



AUTORITA' PER I DIRITTI E PARI OPPORTUNITA'

**ALCUNE CONSIDERAZIONI E RIFLESSIONI RISPETTO ALLO STATO
DELL'ARTE DELLA PROGRAMMAZIONE FESR-FSE 2014-2020.**

In premessa al presente contributo mi duole sottolineare una contraddizione relativa al fatto che il finanziamento comunitario destinato alle programmazioni regionali 2014-2020, nonostante il livello mirato, per la promozione dell'uguaglianza di genere, è diminuito e non presenta un adeguato supporto a questa causa, mentre gli stessi orientamenti comunitari, proprio per il 2014-2020, hanno esteso il principio delle pari opportunità oltre le differenze "di genere" (parità tra uomini e donne), affermando l'indiscutibile valore che ciascuna persona, con le proprie specificità e diversità, può apportare all'intera comunità.

In sintonia con gli indirizzi europei, lo stesso programma di cooperazione dedica attenzione anche agli aspetti volti a evitare qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Inoltre l'obiettivo della parità di genere è compreso tra i valori fondamentali dell'Unione Europea ed è menzionato nel Trattato dell'Unione Europea. L'articolo 3 stabilisce che l'Unione deve "combattere l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore". Tra l'altro è necessario precisare anche che, mentre l'art. 16 si riferiva alle fasi attuative dei fondi, il nuovo art. 7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, estende la promozione del principio alle fasi di preparazione e di esecuzione dei programmi. Gli Stati sono quindi chiamati a rispettare il principio durante l'ideazione, la scrittura e l'attuazione dei programmi. Inoltre, il principio dell'accessibilità per le persone con disabilità viene

rinforzato attraverso diverse disposizioni specifiche contenute nei regolamenti. Si evidenzia come rispetto al passato la nuova programmazione abbia rafforzato la dimensione sociale e il ruolo svolto dal Fondo sociale europeo nella promozione delle pari opportunità per tutti e nel contrasto alle discriminazioni. Si rilevano tre principali novità che prospettano ricadute interessanti sul tema della parità e della non discriminazione: l'innalzamento dello stanziamento minimo al 20% delle risorse totali dell'attuale FSE, contro il 13% della precedente programmazione, attribuito all'obiettivo tematico *Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione*; il rilievo decisamente maggiore rispetto al passato assegnato al principio della condizionalità per cui, a garanzia dell'efficacia degli investimenti, il trasferimento di risorse ai titolari di programmi, verrebbe regolato sulla base della presenza di una serie di pre-condizioni tra le quali l'anti discriminazione, l'uguaglianza di genere e la disabilità.

In relazione alla breve premessa, la scrivente procedendo all'analisi dello stato dell'arte, relativo all'attuazione nell'ambito del POR FESR-FSE 2014-2020 della Regione Molise, dei cd "Principi orizzontali", deve evidenziare che il rispetto di questi principi è stato previsto e garantito in tutti gli ambiti operativi del programma regionale 2014-2020 attraverso il presidio attuato dalla scrivente Autorità per i diritti e pari opportunità che ha periodicamente inviato, alle due Autorità di gestione FESR-FSE e PSR, relazioni contenenti osservazioni, analisi e proposte finalizzate alla corretta attuazione degli anzidetti principi. Ma, proprio in relazione a ciò, la medesima deve sollecitare una maggiore e urgente attivazione delle misure afferenti ai principi orizzontali, ossia parità uomo-donna e pari opportunità e non discriminazione, affinché si dia impulso, con maggiore slancio, alla realizzazione e concretizzazione di interventi atti a tutelare i destinatari degli stessi che sono definiti soggetti svantaggiati e a rischio esclusione sociale e l'urgenza, sottolineata dalla scrivente, scaturisce soprattutto alla luce degli ultimi dati relativi agli indici di povertà. Tra l'altro, lo stesso rafforzamento della capacità istituzionale dell'amministrazione pubblica, si può attuare attraverso politiche di investimento pubblico basate sull'analisi delle disparità e dei fabbisogni di

sviluppo e ispirate al *mainstreaming* della parità, e ciò potrebbe contribuire anche in una migliorata capacità di gestione dei fondi di investimento comunitari, grazie alla piena attuazione dei diritti di cittadinanza. I finanziamenti relativi e previsti potranno contribuire direttamente, e in una prospettiva soprattutto a lungo termine, al raggiungimento delle pari opportunità. Tra l'altro, lo stesso Regolamento generale ha assegnato un chiaro mandato per la promozione della parità fra uomo e donna al Fondo sociale europeo (FSE). E' ormai ben chiara la necessità di garantire la completa implementazione di queste nuove prospettive, indi per cui, l'urgenza di dare maggiore risalto alla lotta alla disoccupazione giovanile e femminile, alla discriminazione, alle ineguaglianze sociali. La scrivente Autorità ha anche da poco effettuato una ulteriore analisi sugli avvisi regionali, rilevando, quale criticità da valutare, che, nella maggior parte dei casi, pur essendoci un riferimento esplicito al principio orizzontale o di genere, non sempre si prevede un indicatore di valutazione che ne promuova l'attuazione e, quando previsto, prevale il riferimento solo al genere. Occorre pertanto, l'interesse a definire un'impostazione più cogente del principio, oltre alla necessità di ricomprendere nel concetto di parità di trattamento anche gli altri motivi di discriminazione sanciti dalle direttive europee - l'età, la disabilità, l'etnia, l'orientamento sessuale - non limitando il riferimento al genere. Le modalità attuative del principio orizzontale individuate negli avvisi, spesso finalizzate a facilitare l'accesso e la partecipazione agli interventi vanno ulteriormente implementate, e solo per fare alcuni esempi: piani pubblicitari in grado di raggiungere il maggior numero di persone destinatarie; priorità alle candidature dei/delle più giovani; requisiti meno restrittivi come il limite d'età per persone con disabilità, o il titolo di studio per le persone straniere; azioni positive, come l'alfabetizzazione linguistica volta a riequilibrare una condizione di svantaggio; misure didattiche e logistiche accessibili; quote per la partecipazione di donne alle borse di studio; possibilità, per la candidata che si trovi in stato di gravidanza, di interrompere la frequenza del master senza che ciò comporti la revoca della borsa di studio. A tali misure gli avvisi potrebbero

attribuire un punteggio in fase di valutazione per promuoverne concretamente l'attuazione.

Alla luce di ciò potrebbe essere utile pensare ad uno strumento come ad es. un **“Manuale per l’Integrazione di genere”** che fornisca una guida efficace per tutti gli attori pubblici, in particolare, per una migliore applicazione del *mainstreaming* di genere. Il manuale potrebbe proporre un metodo rivolto in particolare ai responsabili delle politiche per l’occupazione e per la protezione e l’inclusione sociale:

- **Analizzare le disparità di genere**
- **Valutare l’impatto delle politiche**
- **Rielaborare le politiche**
- **Politiche di flessicurezza**

La scrivente ha inoltre valutato la necessità futura, per la messa in atto di interventi per l’attuazione dei cd “Principi orizzontali”, a livello regionale, dell’utilità di agire su due livelli fra loro connessi: quello fondato sulla logica di *mainstreaming*, in modo da cogliere la pluralità dei bisogni ed evidenziare le condizioni di disparità presenti nei vari ambiti di intervento, e quello basato sulle azioni positive, volte a garantire tanto la parità di genere quanto l’inclusione sociale, così da definire iniziative puntuali da mettere di volta in volta in campo per dare risposte a bisogni specifici e raggiungere particolari target di destinatari a rischio di discriminazione.

Quindi ad esempio :

- 1) sostegno all’ingresso e alla permanenza delle donne nel MdL e alla creazione di impresa femminile tenendo in particolare considerazione le diverse caratteristiche dei target di riferimento (potenziamento di servizi specificatamente mirati al segmento femminile; interventi volti a favorire l’empowerment e l’individuazione di percorsi professionali finalizzati all’inserimento ed il reinserimento nel MdL;
- 2) percorsi di accompagnamento alla creazione e sviluppo di impresa femminili; accessibilità e fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione di impresa).

- 3) miglioramento della qualità dell'occupazione femminile (azioni rivolte al sistema produttivo locale per favorire una maggiore partecipazione delle donne alle attività formative, attuazione di piani di riorganizzazione/riqualificazione aziendale finalizzati al miglioramento delle condizioni di lavoro in termini di conciliazione e di maggiori opportunità di carriera per donne; maggiore parità tra uomini e donne relativamente al trattamento salariale ed all'inquadramento contrattuale).
- 4) sviluppo di politiche ed interventi a sostegno della conciliazione vita –lavoro per determinare condizioni favorevoli all'accesso e alla permanenza delle donne nel MdL e combattere nuove forme di esclusione (organizzazione flessibile della formazione e del lavoro;
- 5) strumenti di accompagnamento quali i voucher di conciliazione; attività di informazione su servizi socio-assistenziali disponibili;
- 6) strutture di accoglienza e sviluppo dei servizi socio-assistenziali;
- 7) attività di informazione e divulgazione sulle forme di congedo e di flessibilità dell'organizzazione del lavoro, lavoro agile;
- 8) rafforzamento delle politiche di inclusione sociale attraverso azioni a favore delle categorie tradizionali di svantaggio: detenuti ed ex-detenuti, ex tossicodipendenti, immigrati, persone portatrici di handicap ed azioni di contrasto alle nuove forme di esclusione legate a fattori oggettivi (povertà, dequalificazione) o al mancato accesso a beni o servizi che caratterizzano livelli sufficientemente adeguati di servizi sociali e alla persona (creazione di percorsi di inserimento sociale e lavorativo / cittadinanza solidale).
- 9) potenziamento delle misure a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione economica, anche in funzione preventiva, di fasce di popolazione a rischio di emarginazione (donne, giovani, disabili, emigrati, ecc.) nel quadro degli interventi finalizzati al rafforzamento del tessuto imprenditoriale regionale (sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali e creazione di nuove opportunità occupazionali e di reddito in relazione alla valorizzazione a fini turistici delle risorse culturali e territoriali e alla salvaguardia del patrimonio naturale);

- 11) interventi volti a favorire l'empowerment e l'individuazione di percorsi professionali finalizzati all'inserimento ed il reinserimento nel MdL;
- 12) percorsi di accompagnamento alla creazione e sviluppo di impresa femminil;
- 13) accessibilità e fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione di impresa);
- 14) miglioramento della qualità dell'occupazione femminile,azioni rivolte al sistema produttivo locale per favorire una maggiore partecipazione delle donne alle attività di formazione;
- 15) attuazione di piani di riorganizzazione/riqualificazione aziendale finalizzati al miglioramento delle condizioni di lavoro in termini di conciliazione e di maggiori opportunità di carriera per donne;
- 16) maggiore parità tra uomini e donne relativamente al trattamento salariale ed all'inquadramento contrattuale):

In questo modo, il principio di pari opportunità risulta, infatti, ampiamente integrato negli interventi in modo da contrastare qualsiasi forma di discriminazione nell'accesso alla formazione e la segregazione occupazionale e promuovere l'accesso delle donne ad occasioni di formazione qualificate e permanente e promuovere iniziative volte al riequilibrio dei generi nei diversi settori economici attraverso azioni di formazione continua e di sostegno alle carriere.

L'investimento sull'imprenditoria femminile risulta altrettanto prioritario attraverso la previsione di interventi che includono servizi alle imprese mirati, formazione specialistica per promuovere innovazione ed imprenditorialità con priorità di intervento per le donne; il rafforzamento e la diffusione di processi di innovazione organizzativa e tecnologica in ottica di maggiori possibilità di conciliazione dei tempi di vita e lavoro e la diffusione ed implementazione delle politiche per l'innovazione e lo sviluppo che tengano conto dell'ottica di genere e favoriscano il superamento dei divari di genere tuttora esistenti.;n'azione specifica di orientamento, empowerment e servizi di accompagnamento della componente femminile del mercato del lavoro.

Un'azione importante potrebbe essere rivolta sia all'offerta sia alla domanda di lavoro, per associare politiche di conciliazione e servizi mirati agli interventi diretti di inserimento;

- il sostegno ai percorsi di carriera femminile;
- lo sviluppo del lavoro autonomo e dell'imprenditorialità femminile.

Il sostegno alle politiche di Pari Opportunità si colloca nel quadro degli interventi promossi all'interno dell'ASSE 6 Occupazione riconducibili ad una strategia occupazionale, che intende migliorare ed ampliare gli strumenti di intervento, a partire dalle esperienze attuate nel precedente periodo di programmazione, nella consapevolezza della necessità di ridefinire continuamente politiche adatte ad accompagnare le trasformazioni sociali e produttive della Regione.

Per quanto attiene la componente femminile, si riconosce che nonostante l'impegno profuso dalla Regione già nel corso della Programmazione 2007-2013 per promuovere la partecipazione e l'accesso delle donne al mercato del lavoro, le donne rappresentano sempre un segmento debole dell'offerta lavorativa (soprattutto nei tassi di attività delle fasce d'età più giovani e meno giovani - oltre i 45 anni) e che pertanto l'attuale ciclo di programmazione risulta fondamentale per contribuire ad innescare una positiva inversione di tendenza, facendo leva in particolare su alcuni fattori:

- ***il miglioramento delle opportunità di lavoro per le fasce della popolazione femminile più qualificate*** (le attività dell'Asse prevedono a riguardo ad es. lo sviluppo di una politica integrata di promozione e sostegno del lavoro per i giovani in raccordo con un Piano Giovani della Regione, magari con incentivazione dell'accesso femminile al MdLe percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale anche a sostegno di una maggiore presenza delle donne nelle discipline tecnico-scientifiche (vd. progetto nazionale STEM)
- ***l'intercettazione e l'empowerment delle donne over 45*** (le attività dell'Asse potrebbero essere implementate a riguardo ad es. la riduzione della precarietà del lavoro tramite il rafforzamento delle opportunità formative e occupazionali con particolare riferimento al segmento femminile della popolazione e alle componenti

sotto-utilizzate nel MdL; l'aumento dei tassi di partecipazione al mercato del lavoro con priorità alle donne, ai giovani, agli immigrati e alle persone adulte della classe 55-64 anni e dei lavoratori over 45);

- *l'aumento degli strumenti a sostegno della conciliazione* - dalla diffusione di sistemi di organizzazione del lavoro più flessibili, lavoro agile all'incremento dell'offerta di servizi sostitutivi del lavoro di cura

- *la creazione d'impresa al femminile e la formazione specifica alle neoimprenditrici.*

A sostegno dell'imprenditorialità femminile si possono prevedere la possibilità di attuazione nell'ambito dell'ASSE 6 Occupazione :

- sostegno alla creazione di impresa e alla diffusione della cultura imprenditoriale anche per i diversamente abili e all'imprenditoria ed al lavoro autonomo femminile nel campo dei servizi alla persona; – azioni per il sostegno dell'occupabilità femminile, e iniziative per contrastare le discriminazioni di genere nelle carriere aziendali. La lotta all'esclusione sociale è intesa nell'ambito l'ASSE 7 Inclusione Sociale e lotta alla povertà, soprattutto in termini di costruzione di un sistema di welfare attivo, solidale e integrato tra le sue diverse componenti con il potenziamento di politiche volte ad agevolare l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale ed il rafforzamento dell'occupazione e della loro presenza sul mercato del lavoro attraverso misure volte allo sviluppo e rafforzamento di percorsi di orientamento e di inserimento personalizzati, mirati e flessibili, anche in ottica di genere, l'attivazione di interventi multidimensionali (in grado cioè di integrare differenti servizi, sul modello della rete integrata dei servizi di cittadinanza), l'integrazione degli interventi del FSE con gli interventi sociali attivati dai Piani di Zona e in partenariato tra diversi soggetti competenti del territorio.

Tuttavia si riconosce, nell'ambito dell'Inclusione sociale, l'importanza strategica di considerare il principio di gender mainstreaming come chiave di lettura in quanto le donne continuano ad essere esposte ad un maggior rischio di esclusione sociale/lavorativa (accesso e permanenza nel mercato del lavoro regolare; discriminazioni di genere sia verticale che orizzontale; maggior rischio di povertà,

soprattutto delle donne capofamiglia e delle donne sole o alle donne vittime di violenza). Tutto questo lascia auspicare che in fase di attuazione, sia dedicata un'attenzione specifica allo sviluppo degli interventi a supporto delle Pari Opportunità di genere (es. criteri di selezione / priorità per le imprese femminili; azioni mirate di supporto all'occupazione / creazione di impresa femminile nel terzo settore, ecc.). previsione di azioni a sostegno agli scambi partenariali per combattere discriminazione di genere e per integrare i soggetti deboli. Il rafforzamento del sistema di governance delle politiche di pari opportunità previsto a livello regionale e avviato nel precedente periodo di programmazione, al fine di assicurare che tutte le politiche tengano conto del loro impatto in termini di genere nelle diverse fasi di attuazione dei Fondi (art. 14 Regolamento Generale) e l'attuazione dei cd. principi orizzontali, presuppongono una sinergia tra gli stakeholders atta a rispondere a pieno titolo a quanto richiesto dalle varie direttive della Commissione europea e agli obiettivi di Europa 2020.