

Donne e leadership

Per lo sviluppo di una cultura organizzativa
delle amministrazioni pubbliche
in ottica di genere

ANALISI E STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE
I RAPPORTI



Le esigenze di sviluppo del paese richiedono amministrazioni pubbliche in grado di elaborare e attuare politiche efficaci.

Sviluppare un clima favorevole all'innovazione, valorizzare le energie e capacità presenti negli ambienti di lavoro, migliorare l'organizzazione del lavoro per renderla sempre più rispondente ai nuovi bisogni, sono alcune delle sfide che si devono affrontare.

Il lavoro svolto all'interno del laboratorio di Cantieri "Donne e leadership", di cui il rapporto raccoglie le analisi e i risultati, parte proprio da queste considerazioni per approfondire il principio dello sviluppo del personale in una ottica di genere: prendere in considerazione sistematicamente la differenza tra le condizioni, le situazioni e le esigenze delle donne e degli uomini nelle organizzazioni.

Le amministrazioni pubbliche possono svolgere un ruolo di primaria importanza per valorizzare le differenze di genere nelle loro politiche del personale e promuovere la presenza delle donne in posizioni di vertice per raggiungere un "equilibrio di genere a livello decisionale", così come affermato anche dalla Comunità Europea.

Il rapporto raccoglie tutti i contributi elaborati nell'ambito del laboratorio.

Le analisi delle esperte forniscono una lettura delle problematiche affrontate: dalla ricognizione della presenza delle donne in posizioni decisionali all'interno della pubblica amministrazione, all'analisi delle principali tematiche organizzative della formazione e della flessibilità del lavoro.

Il volume presenta numerose esperienze realizzate dalle amministrazioni che hanno partecipato al laboratorio, che forniscono esemplificazione delle analisi effettuate.

Le esperienze descritte non necessariamente rappresentano delle buone pratiche, a volte si tratta di progetti o di esigenze espresse dalle stesse amministrazioni.

Infine, vengono proposte delle griglie di lettura che rappresentano dei primi strumenti operativi di autoanalisi a disposizione, non solo delle rappresentanze delle pari opportunità delle amministrazioni, ma soprattutto della dirigenza, e in particolare dei responsabili della gestione e sviluppo delle risorse umane.

Le griglie permettono di valutare, per ogni amministrazione, la presenza e il ruolo delle donne in posizioni decisionali nonché di osservare forme implicite di discriminazione e di individuare competenze di genere da valorizzare.

Il rapporto è rivolto a quelle amministrazioni pubbliche che vogliono intraprendere un percorso per valorizzare le differenze di genere nelle politiche del personale perché hanno capito che leggere i fenomeni in una ottica di genere è funzionale alla valorizzazione delle donne e degli uomini che operano all'interno dell'organizzazione e consente di migliorare la qualità del lavoro.

Il manuale è stato realizzato nell'ambito del laboratorio "Donne e leadership" del Programma Cantieri del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Hanno contribuito alla stesura del volume:

MARIA GIULIA CATEMARIO

Responsabile del laboratorio Donne e leadership del Programma Cantieri, esperta di sviluppo organizzativo, è curatrice del volume ed autrice del par. 5.1;

PAOLA CONTI

Partner della Sintagma Srl, sociologa, esperta in apprendimento organizzativo e in gestione e sviluppo delle risorse umane in ottica di genere. Coordinatrice del gruppo di lavoro del laboratorio, è curatrice del volume ed è autrice del cap. 1 e del par. 5.4;

SILVIA GHERARDI

Professore ordinario di Sociologia dell'organizzazione presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università di Trento, è autrice del par. 3.1;

CRISTINA CORRADINI

Senior Partner dello Studio Madruzzo e Associati, ha esperienza nell'ambito di imprese pubbliche e private aiutandole nella comprensione dei fattori di cambiamento e nel loro rilancio competitivo, è autrice del par. 4.2;

MARIA GRAZIA RUGGERINI

Esperta sui temi della differenza di genere, responsabile della rete europea "donne e processi decisionali", socia fondatrice della società di studi e ricerche sociali LeNove, è autrice del cap. 2;

DELIA ZINGARELLI

Sociologa del lavoro e dell'organizzazione, esperta di ricerca e di formazione in ambito pubblico e partner della Società per lo Sviluppo dei Sistemi Organizzativi S3 Acta, è autrice dei par. 3.1 e 5.2;

LUCIA BASSO

Ha maturato la sua esperienza sulle pari opportunità e le politiche di genere lavorando nell'associazionismo femminile, nel sindacato e negli organismi pubblici di parità. Vice presidente della Commissione regionale per le pari opportunità del Veneto, è autrice dei par. 3.3 e 5.3;

PATRIZIA MARTINELLI

Esperta in gestione e sviluppo delle risorse umane, consulente free-lance per organizzazioni pubbliche e imprese private, svolge attività di analisi e progettazione dei sistemi professionali, è autrice del par. 4.1;

STEFANIA DE PAULIS

Funzionario presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni, Servizio per il trattamento del personale, ha curato l'appendice normativa;

Le esperienze delle amministrazioni sono state redatte da: Bianca Maria Alberi, che ha anche fornito un supporto operativo al coordinamento del gruppo di lavoro; i funzionari delle amministrazioni del laboratorio.



A CURA DI MARIA GIULIA CATEMARIO E PAOLA CONTI

Donne e leadership

Per lo sviluppo di una cultura organizzativa
delle amministrazioni pubbliche in ottica di genere

**ANALISI E STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE
I RAPPORTI**

Si ringraziano Mauro Bonaretti e Renato Tasca, responsabili del team di coordinamento del Programma Cantieri del Dipartimento della Funzione Pubblica, per il contributo di indirizzo scientifico e Carla Porta, del Ministero dell'Economia e Finanze, che ha fornito alcuni dati relativi al cap. 2 e le "Statistiche di genere" riportate in appendice.

Si ringraziano tutte le amministrazioni che hanno partecipato al laboratorio e quelle che hanno messo a disposizione le loro esperienze: l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, l'INAIL, la Regione Veneto, la Regione Emilia Romagna, la Regione Molise, la Provincia di Bologna, il Comune di Uzzano (PT), l'Università di Verona e il Ministero dell'Economia e Finanze.

Indice

Presentazione	7
Introduzione	9
1. La leadership nelle amministrazioni pubbliche in una prospettiva di genere: l'approccio e il metodo	15
1.1 Mainstreaming di genere come strategia di miglioramento continuo	16
1.2 Approccio metodologico, scelte di fondo ed itinerario concettuale	18
1.3 L'esperienza delle amministrazioni	22
2. Donne e uomini nelle amministrazioni pubbliche: un'analisi di genere	24
2.1 Uno sguardo internazionale	24
2.2 Donne nei ruoli decisionali. Una storia tutta italiana?	26
2.3 Il personale della pubblica amministrazione	28
2.4 Mainstreaming e differenza di genere	35
3. Verso culture organizzative che non creino disuguaglianze tra i generi	50
3.1 I modelli organizzativi e le differenze di genere	50
3.2 Genere e culture organizzative: uno sguardo ai processi decisionali	66
3.3 Ripensare la flessibilità e la conciliazione per ridurre la segregazione di genere	73

4. Accrescere la leadership femminile: modelli di analisi	90
4.1 Analisi e valutazione delle competenze	90
4.2 Management e leadership nel mondo imprenditoriale	103
5. Primi strumenti di lavoro per l'analisi di genere: griglie di lettura	114
5.1 Le statistiche in ottica di genere	114
5.2 L'azione formativa in ottica di genere	118
5.3 Flessibilità, conciliazione, part time in ottica di genere	120
5.4 Analisi e valutazione delle competenze	123
Appendice	125
Il quadro normativo e contrattuale: vincoli ed opportunità	126
Esempi di normativa regionale in tema di pari opportunità: il caso della Regione Molise	137
Statistiche di genere dal conto annuale 1997-2001	140
Bibliografia	145
Glossario	150

Presentazione

Nel contesto odierno caratterizzato da forte turbolenza economica e sociale le amministrazioni pubbliche stanno affrontando grandi cambiamenti.

La modifica degli assetti istituzionali, la semplificazione dei procedimenti amministrativi, la ridefinizione delle strutture organizzative dei meccanismi operativi e delle stesse relazioni sindacali.

In questo scenario non è più sufficiente che le amministrazioni pubbliche adottino innovazioni marginali e di processo; occorre un ripensamento complessivo della configurazione delle politiche pubbliche, una capacità di integrare strategie, soggetti e strumenti e realizzare politiche di sostegno al cambiamento e all'innovazione creando specifiche condizioni che possono incidere sul miglioramento del sistema sociale interno, delle relazioni interpersonali e della cultura organizzativa.

La valorizzazione delle persone, donne e uomini, diventa un elemento fondamentale per la realizzazione di questo cambiamento e richiede politiche di gestione e sviluppo delle risorse umane articolate e complesse.

Occorre migliorare la qualità del lavoro, fornire nuove opportunità di sviluppo professionale, promuovere relazioni interne più salde e capaci di produrre valori reali, rimuovere ostacoli di varia natura che anco-

ra si frappongono per un volontario sviluppo di carriera tra donne e uomini.

Occorre impegnarsi sul fronte delle pari opportunità. Alla prima conferenza nazionale dell'alta dirigenza è stato giustamente osservato che il divario di genere nelle figure di direzione è tuttora eccessivo e ciò nonostante i progressi conseguiti negli ultimi anni dalle donne in altri settori della società.

Non è un caso che la strategia comunitaria in materia di parità tra donne e uomini preveda per l'anno in corso come tema prioritario l'"equilibrio di genere a livello decisionale".

Nella pubblica amministrazione centrale, a fronte di quasi il 48% di presenza femminile nel complesso dei dipendenti pubblici solo il 27% sono le donne dirigenti e solo il 15% le donne dirigenti generali. I dati sono relativi all'anno 2000.

Questa forbice tende ad allargarsi se si considerano i livelli territoriali (regioni e autonomia locali) dove, a fronte di un 54% di presenza di donne sul totale dipendenti, i dirigenti donne sono il 12%.

E' necessario, quindi, assicurare pari opportunità reali e capaci di superare le resistenze ancora presenti nel mondo del lavoro pubblico al di là delle norme e delle disposizioni formali.

Questo rapporto è stato realizzato a conclusione delle attività del laboratorio.

Partendo dalla ricognizione della presenza delle donne in posizioni decisionali all'interno delle amministrazioni pubbliche, affronta tematiche organizzative, relative alla formazione, alla flessibilità e propone strumenti operativi immediatamente utilizzabili dalle amministrazioni pubbliche che vogliono affrontare lo sviluppo del personale in ottica di genere.

Su questi fronti i Dipartimenti della Funzione Pubblica e delle Pari Opportunità intendono muoversi per proseguire le iniziative avviate all'interno del Programma Cantieri per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche.

Luigi Mazzella

Ministro per la Funzione Pubblica

Stefania Prestigiacomo

Ministro per le Pari Opportunità

Introduzione

Un paese avanzato ha sempre più bisogno di amministrazioni pubbliche che, in un quadro di maggiore autonomia, siano in grado di adottare strategie e strumenti per il governo del cambiamento, rispondendo in modo puntuale o addirittura anticipando i bisogni dei cittadini e utilizzando al meglio le risorse disponibili.

Il Programma Cantieri del Dipartimento della Funzione Pubblica suggerisce alle amministrazioni dei percorsi di cambiamento su cui riflettere per individuare le priorità rispetto alle quali intervenire tenendo conto della propria missione e delle proprie esigenze.

L'obiettivo è quello di raggiungere risultati che siano visibili e duraturi, invertendo la tendenza diffusa a considerare le amministrazioni pubbliche un peso per la collettività.

Attraverso il progetto "Laboratori", Cantieri si è posto l'obiettivo dello sviluppo delle conoscenze necessarie alla comprensione dei fenomeni di cambiamento e della sperimentazione di nuovi strumenti di azione che aiutino le amministrazioni a ottimizzare la *performance* e la qualità dei servizi. In particolare, il progetto "Laboratori" si è qualificato per il presidio dei temi maggiormente innovativi, la cosiddetta "punta dell'innovazione", che in questo momento viene esplorata esclusivamente da un ristretto gruppo di pionieri e, nel contempo, si prevede che abbia un notevole impatto nell'immediato futuro

per l'intero panorama delle amministrazioni pubbliche.

Proprio per rispondere a questa esigenza di continuo aggiornamento, all'avvio del progetto (settembre 2002) sono stati individuati i temi relativi ai primi sei laboratori che arrivano al compimento della prima parte del percorso (maggio 2003); mentre sono stati previsti momenti successivi per l'individuazione di temi che saranno oggetto dei futuri laboratori da definire entro settembre 2003.

I temi dei laboratori sono ispirati alle priorità indicate dal volume "Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche" e si concentrano, in particolar modo, sull'analisi, attuazione e valutazione delle politiche pubbliche, sulle prospettive e gli strumenti del management, sul clima e la cultura organizzativa, sullo sviluppo dei sistemi di comunicazione e di relazione con i partner e i portatori di interessi.

Per la scelta degli argomenti, inoltre, sono stati ascoltati a vari livelli i partner di Cantieri e le amministrazioni che tradizionalmente si sono distinte per la maggiore attenzione dedicata all'innovazione, in modo da avere una preventiva conferma del loro interesse e una prima garanzia di approntare strumenti che vengano poi utilizzati su larga scala.

L'idea del progetto nasce anche dalla constatazione di una diffusa debolezza (salvo rari

casi) nel rapporto tra i soggetti che realizzano attività di ricerca e i soggetti che nella propria realtà operativa dovrebbero utilizzarne i risultati.

Con i “Laboratori” si è voluto costruire uno strumento di relazione stabile tra il mondo dell’accademia e quello delle amministrazioni che, attraverso un percorso pianificato e condiviso, portasse alla produzione di saperi fondati, non soltanto sull’approfondimento teorico, ma anche sulla sperimentazione sul campo.

Operativamente ciascun “Laboratorio” è costituito da un gruppo di lavoro misto composto da esperti/e, accademici/che, consulenti, amministratori/trici, dirigenti e funzionari/e pubblici/che con esperienze disciplinari specifiche, coordinato e supportato logisticamente da una struttura centrale di staff messa a disposizione da Cantieri.

I gruppi di lavoro hanno avuto il compito di analizzare tematiche innovative agendo come “gruppi di pensiero” interdisciplinari attraverso attività di *benchmarking*, studi di caso, seminari di discussione, elaborazione di documenti e sperimentazione sul campo di soluzioni di miglioramento, con l’obiettivo immediato, fra l’altro, di realizzare delle vere e proprie guide operative da diffondere tra tutte le amministrazioni.

Allo stesso tempo, si è voluto contribuire a fondare, intorno a questi gruppi di lavoro, i primi nuclei di possibili “comunità professionali”, che possano diventare esse stesse veicolo di diffusione dei saperi e future reti di auto-aiuto.

Percorrere sentieri innovativi, sia rispetto al metodo sia rispetto ai temi trattati, ha consentito di portare un notevole valore aggiunto alla qualità e trasferibilità dei risultati raggiunti; ma nel contempo ha comportato necessariamente l’assunzione di rischi, la possibilità di compiere errori.

L’essere riusciti a mettere intorno ad un tavolo per molti mesi numerose/i esperte/i del tema, provenienti da esperienze diverse

(Università, impresa e consulenza), con un bagaglio di conoscenze e competenze di alto livello è sicuramente uno dei punti di forza di questa esperienza. Ciascun laboratorio ha lavorato seguendo un piano di lavoro dettagliato, che ha permesso di focalizzare l’attenzione di tutto il gruppo sui singoli aspetti critici legati ai temi affrontati, impegnando i partecipanti a cercare insieme le possibili soluzioni, cercando di utilizzare lo stesso linguaggio, con l’unico obiettivo di collaborare ad un progetto comune.

Ogni laboratorio ha operato per proporre strumenti e linee guida d’intervento, che fin dalle prime elaborazioni hanno trovato un notevole interesse delle amministrazioni. Attraverso il sito www.cantieripa.it e gli altri canali di informazione di Cantieri, numerose amministrazioni hanno manifestato la volontà di partecipare in modo attivo alle sperimentazioni. Se da un lato questo interesse è un sintomo del successo dell’iniziativa, dall’altro ne ha segnato anche il limite: per come erano stati progettati in origine i laboratori, questi hanno potuto accogliere un numero ristretto di amministrazioni, rinunciando a contributi che avrebbero potuto dare maggiore consistenza alla successiva fase sperimentale.

Oltre alla partecipazione “allargata” alle sperimentazioni, un’altra variabile di cui tener conto nella realizzazione dei prossimi laboratori è la visibilità che è necessario dare alle attività del laboratorio nel loro svolgersi. Infatti, una corretta comunicazione attraverso tutti i canali disponibili e la partecipazione attiva delle amministrazioni interessate (ad esempio attraverso forum virtuali) consentono di evitare il rischio di costituire dei gruppi di lavoro “elitari”, che vengano percepiti come isolati dalla realtà operativa che le amministrazioni vivono quotidianamente.

Il percorso di lavoro del laboratorio “Donne e leadership” è stato tracciato seguendo le indicazioni delle amministrazioni partecipanti che hanno individuato i filoni su cui porre l’attenzione del laboratorio.

A partire da una prima ricognizione delle aspettative e delle necessità emergenti delle amministrazioni sono stati raccolti materiali di riferimento teorici ed esperienze delle amministrazioni.

Durante i quattro mesi di lavoro (fine dicembre 2002-aprile 2003) si è lavorato con due modalità di interazione:

La comunicazione in rete attraverso:

- comunicazioni circolari di informazioni e scambi tra tutte le/i partecipanti attraverso una mailing list;
- comunicazioni in gruppi più ristretti per coordinare le attività e per scambiarsi esperienze su particolari tematiche (tra esperte, tra singole esperte e singole amministrazioni, tra amministrazioni);

Le riunioni; anche in questo caso gli incontri sono stati di vario genere:

- incontri in plenaria (all'incontro iniziale hanno fatto seguito un incontro intermedio e uno finale)
- incontri in sottogruppi in genere tra esperte e tra esperte e singole amministrazioni.

Al laboratorio hanno partecipato 40 operatori pubblici in rappresentanza di 23 enti della amministrazione pubblica centrale e locale e numerose esperte.

Partecipanti al laboratorio "Donne e leadership"

Amministrazione Centrale Enti Nazionali	Ministero dell'Economia e Finanze (CPO)	Carla Porta, Maria Grazia Coli, Savina Citernesì
	Dipartimento Pari Opportunità (Gabinetto del Ministro)	Marco De Giorgi, Loredana Cardarelli
	Dipartimento della Funzione Pubblica (UPPA)	Stefania De Paulis
	Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (CPO)	Daniela Muscolino, Maria Luigia Paciello
	INAIL (CPO)	Maria Pia Ganzer
	INPDAP (Ufficio Organizzazione)	Giulia Aubry
	Commissione Nazionale Pari Opportunità (Presidente)	Marina Mauro Piazza
Università	Ca' Foscari (Venezia)	Antonietta Comello
	Verona (Delegata del Rettore alle Pari Opportunità)	Donata Gottardi
	Verona (Servizi Informatici di Ateneo)	Giovanni Michele Bianco
	Trento (Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale)	Silvia Gherardi, Barbara Poggio
Regioni	Veneto (CPO in collaborazione con la Direzione Risorse Umane)	Clara Peranetti, Francesca Barbasetti di Prun, Patrizia Canova, Chiara Drago, Lorianò Ceroni
	Emilia Romagna (Direzione organizzazione, sistemi informativi e telematica)	Daniela Degli Esposti, Paola Vicini
	Molise (Referente di staff della segreteria particolare del presidente della regione)	Alberta De Lisio
	Lazio (presidenza della Giunta)	Barbara Casagrande, Stefania De Luca
Province	Bologna (servizio Formazione e Pari Opportunità)	Antonella Casella
Comuni	Padova (segreteria del sindaco)	Laura Vradini
	Uzzano (PT) (Sindaco)	Rossella Pappalardo
	Perugia (assessore al personale)	Ornella Bellini
	Forlì (Ufficio politiche di genere - Centro Donna)	Claudia Castellucci
Sanità Assistenza sociale	AO San Filippo Neri (Roma) (CPO)	Marta Branca
	USL 6 Vicenza (CPO)	Marisa Padovan, Rosabianca Guglielmi
	USL 13 Mirano (VE) (Servizio Integrazione Lavorativa)	Cristina Simionato, Maristella Bertoldo
	USL 20 Verona (Ufficio Personale)	Laura Bonato
	Antica Scuola del Battuti	Patrizia Scalabrin
Esperte	Cantieri-Dipartimento Funzione Pubblica	M. Giulia Catemario (Responsabile laboratorio)
		Paola Conti (Coordinamento)
		Bianca Maria Alberi
		Lucia Basso
		Cristina Corradini
		Patrizia Martinelli
		Maria Grazia Ruggerini
	Delia Zingarelli	

1. **La leadership nelle amministrazioni pubbliche in una prospettiva di genere: l'approccio e il metodo**

Gli obiettivi del Laboratorio Donne e leadership sono stati formulati a partire dalle linee di progetto di Cantieri ove si sottolinea la necessità di produrre conoscenza rispetto alle tematiche innovative, di sperimentare e diffondere metodi, strumenti e soluzioni operative a livello di gruppi di lavoro e di diffondere le conoscenze accumulate attraverso una molteplicità di canali.

L'obiettivo è dimostrare che per le amministrazioni pubbliche leggere i fenomeni in un'ottica di genere e intervenire di conseguenza è conveniente e significa valorizzare le persone, donne e uomini.

Significa operare per la qualità del lavoro: qualità della vita di chi opera, qualità del servizio erogato.

In fondo guardare alla qualità è guardare al *come* e non soltanto al *che cosa*.

Nel *come* entrano in gioco le soggettività organizzative e individuali. Occorre, allora, guardare agli elementi sottili che permettono o impediscono a quelle soggettività di esprimere il meglio.

Lavorare bene è piacevole e gratificante, aggiunge valore al lavoro e ai suoi prodotti e risultati e restituisce significato e senso a chi opera.

Il *che cosa* può essere descritto e codificato. Il *come* si percepisce, si sente ad un livello più profondo. Ha effetti più ampi e più duraturi.

Significa, anche, operare nella consapevolezza della necessità di far incontrare emergenze gestionali ed esigenze strategiche delle amministrazioni e delle imprese: guardare lontano, tenere conto della complessità e delle contraddizioni di un momento di forte trasformazione dei settori pubblico e privato caratterizzato da fenomeni che, indotti dalla velocità del cambiamento a livello nazionale ed internazionale, esprimono la necessità di ricercare nuovi radicamenti nelle realtà e culture locali.

Abbiamo concepito, allora, un luogo di riflessione corale e una cassa di risonanza di esperienze concrete, di fatiche colme di successi sconosciuti ai più e di piccoli e grandi insuccessi, di progettualità che ricercano nuovi paradigmi. Un gruppo che vuole fare rete e divenire

una comunità di pratica e di pratiche. Fin dalle prime fasi di lavoro abbiamo esplorato le mappe concettuali su cui ci stavamo muovendo e ricercato domande da porci, più che risposte o soluzioni preconfezionate da suggerire ad altri.

“Costruire delle culture organizzative che siano rispettose dei significati della femminilità e della mascolinità senza creare disuguaglianze basate sul genere è una delle sfide che abbiamo appena iniziato a prendere in seria considerazione”, afferma Silvia Gherardi, nel suo contributo.

Questa sfida di partenza, condivisa, è stata anche l’assunto da cui abbiamo cominciato a lavorare. La costruzione partecipata di significati condivisi intorno al maschile e femminile nelle organizzazioni per costruire culture organizzative ove ognuno si senta *a casa*, è stato e diviene l’obiettivo comune

La ricerca di strumenti operativi, di percorsi e strategie consone al raggiungimento di questo risultato diviene l’oggetto del lavoro futuro.

Per fare ciò occorre esplorare le organizzazioni per ciò che sono o per ciò che percepiscono di sé o dichiarano di essere.

Il percorso è necessariamente di auto riflessività organizzativa ed è possibile cominciare a farlo dalla lettura dei dati relativi alle carriere, dalla analisi della qualità dei lavori, dei sistemi di analisi delle competenze – che troviamo sempre più frequentemente alla base sia dei sistemi di valutazione che della programmazione dei percorsi formativi – dei meccanismi di gestione organizzativa, contrattuale e dell’uso delle flessibilità. *In ottica di genere*.

In questa accezione richiamiamo una “prospettiva di genere intesa come studio sistematico di ruoli, relazioni, processi legati alle disuguaglianze – e differenze – fra uomini e donne nelle varie esperienze di lavoro”.

“Il genere si riferisce ai ruoli costituiti socialmente ascrivibili ai maschi e alle femmine, appresi, si modificano nel tempo e nelle culture. Le questioni di genere sono connesse a ciò che uomini e donne fanno e con il modo in cui i ruoli socialmente definiti li avvantaggiano o li danneggiano”.¹

1.1 Mainstreaming di genere come strategia di miglioramento continuo

L’assunto di partenza è che il mainstreaming di genere – “Collocazione centrale del punto di vista della differenza di genere nell’ambito di un’azione di governo. Integrazione sistematica di esigenze femminili e maschili nelle diverse situazioni per ottenere la piena uguaglianza, tenendo conto del diverso impatto ed approccio che donne e uomini hanno nell’ambiente lavorativo” – possa essere una dimensione strategica di miglioramento continuo cui le organizzazioni pubbliche possano tendere attraverso il com-

1. Da *Glossario ISFOL sulle Pari Opportunità e dintorni*.

plesso delle azioni che quotidianamente pongono in essere.

In questa ottica appare evidente come sia necessario concentrarsi sul ruolo, i compiti, gli spazi che i diversi soggetti, uomini e donne, hanno ed esprimono all'interno delle organizzazioni.

La *leadership femminile* diviene una cartina di tornasole dello stato delle amministrazioni. Leadership espressa dalle singole donne in termini di auto riconoscimento e di autorevolezza e quella riconosciuta dalle organizzazioni in termini formali.

I documenti e gli studi della Unione Europea e degli organismi internazionali, quali l'OCSE, sollecitano una chiara scelta, da parte dei Paesi, perché sostengano processi di innovazione della leadership in termini ecologici ed olistici. Motivano la necessità di accrescere la qualità e la diffusione della leadership con caratteristiche di influenza positivo all'interno delle organizzazioni e nei processi decisionali che, d'altro canto, dovrebbero essere gestite da un management adeguatamente formato al *managing diversity*. Infatti, laddove tale area di competenze si esprime, per lo più come apprendimento implicito dei soggetti, si evidenziano punte di innovazione che, se non adeguatamente supportate dall'estensione e dalla condivisione di una competenza diffusa in modo intenzionale, rischiano di produrre effetti ridotti o perfino paradossali, di insuccesso.

Considerare le organizzazioni, i gruppi e gli individui che in relazione ad esse operano, in una visione sistemica ove l'interdipendenza dei fattori in gioco determina un rinvio continuo a fenomeni di apprendimento individuale e collettivo, ci porta alla definizione di un approccio ecologico e olistico, in quanto, in tal modo, vengono prese in considerazione tutte le variabili in una logica ove la molteplicità e l'unitarietà siano comprese ed armonizzate in una ottica di sostenibilità dei sistemi, siano essi macro o micro.

Il Laboratorio Donne e leadership ha progettato in forma partecipata con le amministrazioni aderenti, delle *linee guida* che possano fornire strumenti operativi immediati ed intuitivi alla dirigenza, con particolare attenzione ai e alle responsabili della gestione e sviluppo delle risorse umane, in ottica di sostenibilità degli interventi da realizzare ed in coerenza con una tendenza di carattere europeo.

A livello europeo, infatti, l'attuale periodo legislativo e normativo coincide con l'introduzione di un nuovo metodo di lavoro fra gli stati, di tipo flessibile e differenziato. Esso dovrebbe costituire l'alternativa al metodo dell'armonizzazione funzionalista basato sull'adozione di standard minimi uniformi e su norme di carattere vincolante. È un processo decentrato, attentamente controllato al centro, ove modelli e politiche nazionali diversi si coordinano attraverso l'adozione di linee di orientamento comune. Si utilizzano metodi di benchmarking per la misurazione delle performances degli stati membri in

rapporto alle loro differenti situazioni socio-economiche e politiche, trasferimento di buone pratiche fra gli stati membri, promozione di pratiche innovative.

Il ricorso alla *soft law*, ovvero ad una tecnica normativa di carattere non vincolante (linee-guida, raccomandazioni, ecc.), utilizzata in modo crescente in tutti i campi dell'integrazione europea, è tipico di questo metodo di integrazione.

1.2 Approccio metodologico, scelte di fondo e itinerario concettuale

Esperte e consulenti hanno un ruolo di stimolo, facilitazione e sintesi della riflessione e dei contributi portati o sollecitati dalle Amministrazioni che innovano.

Il loro è, prima di tutto, un esercizio di auto riflessività e di sostegno ad un processo di traslazione, inteso come momento di rielaborazione condivisa di significati ed esperienze.

Partono tutte dalla loro personale esperienza di ricercatrici e consulenti di amministrazioni pubbliche. Amministrazioni che hanno avviato, realizzato, negoziato, progettato o intendono progettare azioni di innovazione e cambiamento organizzativo. *In un'ottica di genere.*

“La cultura è il punto di cerniera tra variabili formali/razionali e variabili sociali/relazionali delle organizzazioni e definisce poi la coerenza, l'equilibrio, il confronto o lo scontro delle une con le altre. Sia per l'organizzazione che per gli individui la cultura – qualunque essa sia – determina i valori che guidano le decisioni e ne permeano la realizzazione operativa, in modo spesso inconsapevole per gli stessi decisori”, afferma Delia Zingarelli nella sua riflessione.

Ed è quindi a partire da una riflessione di carattere culturale ed esperienziale e non teorica che il gruppo ha cominciato a lavorare.

Esploriamo il tema della leadership, e della leadership femminile in modo particolare, come chiave di lettura dei cambiamenti in corso e delle sfide da affrontare.

“In primo luogo è necessario rafforzare e valorizzare la leadership delle organizzazioni pubbliche nei processi di cambiamento. A lungo si è discusso sull'efficacia dei modelli di riforma dall'alto o dal basso verificando pregi e limiti dei due differenti approcci... in ogni caso, per innovare in modo sistemico le organizzazioni pubbliche non possono fare a meno di leader capaci e coinvolti in prima persona nelle azioni di innovazione. E' necessario quindi poter contare su una dirigenza che sviluppi nuove competenze strategiche, orientate non più solamente all'interno dell'amministrazione (procedure e gestione), ma anche all'esterno per cogliere e gestire le esigenze di contesto e le complesse interazioni di sistema al fine di creare, tramite le attività pubbliche, valore aggiunto complessivo per i cittadini e le imprese”.

Commenta Cristina Corradini che porta la sua esperienza di lavoro col mondo delle imprese private.

Dopo aver opportunamente sottolineato come leadership e management siano fenomeni organizzativi non necessariamente coincidenti e che le relative competenze difficilmente si assommano o siano riconducibili in modo esaustivo ai ruoli dirigenti, né d'altro canto sarebbe auspicabile che lo fossero, il gruppo ha focalizzato la propria attenzione sui percorsi di carriera nelle amministrazioni pubbliche e sulle strategie di mainstreaming di genere di cui le Amministrazioni stesse si dotano.

A tale proposito si è operata una ricognizione sui percorsi di carriera e sulla presenza di donne nelle posizioni apicali e dirigenziali delle amministrazioni centrali e locali, con un focus esemplificativo su amministrazioni locali aderenti al Laboratorio. Da tale ricognizione, coordinata da Maria Grazia Ruggerini in collaborazione con esperte delle amministrazioni, emerge che:

“La percentuale di donne è del 50,6%, ma il quadro cambia se consideriamo i ruoli dirigenti: ai livelli intermedi arriva il 23%, ai livelli massimi il 12%. Dati che se da un lato impongono di riflettere sugli ostacoli che tuttora permangono nei percorsi di carriera femminili anche nelle amministrazioni pubbliche, dall'altro mostrano risultati che appaiono più significativi se paragonati al settore privato, dove invece le donne fino al 1999 erano circa il 5% dei dirigenti nella media impresa e il 3% nella grande. Se consideriamo che il personale occupato nelle amministrazioni pubbliche italiane è costituito, nell'anno 2000, da 3.623.046 unità, di cui 3.112.358 a tempo indeterminato”, appare evidente di fronte a quali cifre in termine di aree di discriminazione e di intervento correttivo ci troviamo ad operare.

Sulla base di tali dati e su indicazione della Direttiva del Parlamento e della Commissione Europea di cui di seguito riportiamo il comma 10, appare evidente che ci troviamo in una situazione di vera emergenza formale e sostanziale:

“La valutazione dei fatti sulla base dei quali si può dedurre che ci sia stata discriminazione diretta o indiretta è una questione di competenza dell'organo giurisdizionale nazionale o di altro organo competente secondo norme del diritto o della prassi nazionale. Tali norme possono prevedere in particolare che la discriminazione indiretta sia accertata con qualsiasi mezzo, compresa l'evidenza statistica. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia una discriminazione consiste nell'applicazione di norme diverse a situazioni comparabili o nell'applicazione della stessa norma a situazioni diverse”²

D'altro canto, Stefania De Paulis, del Dipartimento Funzione Pubblica non può non sottolineare che: “Un aspetto costante della normativa in materia di impiego alle dipendenze della pubblica amministrazione è costituito dal carattere neutro delle disposizioni, le

2. IT Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee 5.10.2002 L 269/15 direttiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 settembre 2002 che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (Testo rilevante ai fini del SEE).

quali, almeno teoricamente sembrerebbero consentire l'accesso a tutti e con eguali possibilità ai percorsi di carriera previsti. Tuttavia, in anni più recenti, il legislatore prima e la contrattazione successivamente, hanno avvertito la necessità di inserire disposizioni che ribadissero la necessità di garantire le pari opportunità fra uomo e donna, segno evidente che le disposizioni costituzionali in tema di eguaglianza non avevano trovato la dovuta applicazione”.

Va da sé che porre l'attenzione su vincoli e opportunità di carattere normativo, contrattuale, strumentale e operativo in riferimento alla gestione e allo sviluppo delle risorse umane in un'ottica di genere – una gestione che promuove le potenzialità degli individui tenendo conto del loro genere ma che non discrimina in base del genere – diventa un passo obbligato.

Tra i tanti possibili focus su modelli e strumenti di gestione e sviluppo delle risorse umane, abbiamo individuato quello *per competenze* per una precisa scelta che Patrizia Martinelli sviluppa nella sua ricerca:

“Semplificando è possibile asserire che tutti i processi di gestione/sviluppo delle risorse umane “competences based” prevedono sempre che si effettui un confronto tra le competenze descritte/contemplate nel modello e quelle possedute dai componenti dell'organizzazione o di quelli che potrebbero entrarvi a far parte. E' proprio sulla base dei risultati di queste analisi, che si possono evidenziare situazioni di più o meno ampia convergenza, che si prendono decisioni quali la selezione o meno di una certa persona, il piano formativo da realizzare in un certo arco temporale, ecc.”.

Dagli ultimi studi e dalle esperienze in corso emergono visioni non univoche intorno alla identificazione di peculiarità di genere delle competenze. Ma se tra i diversi approcci privilegiamo quelli che legano strettamente l'espressione delle competenze individuali con il complesso dei meccanismi organizzativi, allora è possibile costruire in ogni caso organizzazioni ove le persone siano in grado, eventualmente supportate da adeguati percorsi formativi, di attivare tutte quelle risorse personali che in un determinato contesto sono richieste per esprimere la competenza attesa. Afferma ancora Martinelli:

“L'approccio delle competenze come risultato di una combinazione di risorse è immediatamente applicabile per affrontare il tema in un'ottica di genere. Esso, infatti, considera che la competenza è il risultato non soltanto di un saper agire ma di voler agire e di un poter agire. Mentre il saper agire può essere sviluppato e il voler agire può essere incoraggiato, il poter agire deve essere reso possibile. Una delle componenti del poter agire è proprio l'organizzazione del lavoro cui... si individuano come fattori che rendono possibile il “poter agire” un “contesto” facilitante, l'attribuzione di funzioni che diano legittimità alla costruzione o all'esercizio della competenza, reti di risorse di prossimità (relazionali, documentarie, ecc.)”.

Da questa riflessione emerge come terreno di ricerca, quindi, quello dell'individuazione dei fattori del *poter agire* e occorre affrontare il

tema nel più ampio capitolo delle diversità fra uomo e donna, ma anche delle trame di incontro e di reciproca conoscenza e ri-conoscimento.

In tutto questo ha un ruolo molto forte il concetto di *flessibilità*, ed è stata proprio la logica del lavoro femminile a suggerire questo concetto in termini propositivi.

La *rigidità* del lavoro infatti, non ha mai consentito l'innovazione, costringendo talvolta le donne a mascolinizzarsi, a diventare donne in carriera azzerando il loro contributo originale al cambiamento del modo di lavorare.

La flessibilità è sempre stata una caratteristica del lavoro femminile: da un lato lo rendeva meno minaccioso e più accettabile rispetto a una condizione di rigidità, dall'altro le donne trovavano in questa modalità più ampie opportunità di inserimento. E' possibile constatare come il part time sia stato e in alcune fasi di vita sia un modo per facilitare l'ingresso delle donne al lavoro, o che l'orario flessibile consenta una conciliazione più facile fra le rigidità dell'orario lavorativo e gli impegni famigliari. E' altrettanto vero che tra le pieghe della flessibilità si nascondano elementi e fenomeni di segregazione e discriminazione.

Si danno meno responsabilità a chi è presente per meno tempo, si esclude da certi incarichi chi ha forme atipiche di gestione del tempo lavorato, non si inserisce in progetti a lungo termine chi alterna troppo spesso i turni.

D'altra parte, da tempo assistiamo alla richiesta di superamento della tradizionale conflittualità fra tempo libero, tempo di cura e tempo di lavoro, mentre si esprimono nuove conflittualità di natura più soggettiva che riguardano la ripartizione del tempo, che viene miscelato secondo il criterio della sovranità, cioè fra tempo nostro e tempo altrui.

Si parla di riconciliazione fra lavoro e famiglia, perché in realtà il tema centrale oggi è il rapporto fra tempo totalmente altrui e tempo totalmente proprio, fra oggetto e soggetto. Il tema è quello del *work life balance*, ossia del bilanciamento fra vita e lavoro: il lavoro ha preso possesso da molto tempo della quasi totalità della vita e i soggetti si ribellano a questa intrusione eccessiva. Talvolta, invece, gli stessi soggetti ne sono succubi con fenomeni riferibili a sindromi da stress lavorativo che colpiscono nell'Unione Europea circa quaranta milioni di individui l'anno.

La riconciliazione fra lavoro e vita permette alle donne e agli uomini di dare un contributo originale e non omologato al proprio lavoro. Vero è che per molti anni sono state perpetrate logiche di gestione che sottendevano l'esistenza di mansioni, ruoli, compiti specifici maschili e femminili, ma sotto questa distinzione apparentemente attitudinale si nascondeva una ripartizione di compiti fra ruoli di comando e subordinati.

La riconciliazione in corso tende a mettere in atto pratiche di flessibilità, cioè di apprendimento di modalità di gestione della diversità.

In tale ottica il diverso diventa una *risorsa* e ogni progetto di benessere individuale acquista maggiori possibilità di essere realizzato quanto più è condiviso. Il *work in balance* è quindi un qualcosa che si sta sviluppando, poiché la visione della flessibilità delle donne agevola un tipo di lavoro sempre più riconciliato, flessibile e soggettivo, in cui insieme si riesce a realizzare ciò che da soli non si è potuto fare fino ad ora.

Mi sembra significativo citare a questo proposito l'esperienza di Lucia Basso:

“Dalla mia esperienza di consulenza ai comitati per le pari opportunità del pubblico impiego rilevo che, per innovare e rispondere ai bisogni con una flessibilità amica delle donne è necessario prima di tutto rivisitare l'organizzazione del lavoro, identificare mansioni e competenze in ottica polifunzionale e polivalente e soprattutto tentare di introdurre uno stile organizzativo più solidaristico tra i dipendenti di ambo i sessi e tra gli stessi dirigenti”.

1.3 L'esperienza delle amministrazioni

Le amministrazioni hanno partecipato a questo lavoro in varie forme.

Direttamente con la designazione di referenti esperte che hanno contribuito attivamente a tutto il processo di elaborazione o a distanza inviando materiali già esistenti o elaborati ad hoc. In ogni caso hanno partecipato con esperienze dirette.

Senza proporre soluzioni o formule, sposando in pieno, in tal senso la proposta iniziale. Da questo punto di vista con una modalità molto *femminile*.

Certo, portando l'urgenza di tradurre in strumenti e soluzioni operative le riflessioni emerse e sottolineando l'esigenza di trovare nuova forza per sperimentare e diffondere esperienze che vadano ad incidere nel quotidiano.

Si è trattato di donne, già da tempo impegnate nell'elaborazione e realizzazione di progetti innovativi. Ciò ha permesso di sottolineare il fatto che innovazione e ricerca di soluzioni contro le discriminazioni e per la promozione della cultura delle pari opportunità e del *mainstreaming* di genere, vanno di pari passo.

Contemporaneamente si è implicitamente riconfermato il fatto, grazie alla loro competenza *a tutto tondo* sulle amministrazioni, che la *competenza* legata alla prospettiva di genere, rappresenta in realtà, un corpus di saperi, esperienze, competenze per niente accessorio e scontato.

Le esperienze riportate in questo volume, di seguito ai capitoli delle esperte consulenti, sono state individuate per il loro essere esemplificative e non con la logica delle buone pratiche. Sicuramente se studiate in questa accezione potrebbero risultarlo, ma la logica che abbiamo voluto proporre è quella dell'esperienza, senza dovere arrivare allo studio di caso.

Come è possibile vedere, alcune Amministrazioni si sono candidate a presentarsi per quello che hanno fatto, altre per quello che *sono*, altre ancora per quello che intendono realizzare nell'immediato futuro. Quasi a rimarcare la circolarità dell'agire organizzativo ove l'analisi, la progettazione, la realizzazione, la valutazione rappresentano una spirale ininterrotta e talvolta viaggiano su piste parallele.

Ciò propone una logica che è quella della *manutenzione del quotidiano*, anche questa molto *femminile*, in cui possono riconoscersi tutti perché è una logica amica, conosciuta e ri-conosciuta.

Manutenzione in sostituzione della logica dell'emergenza, della goccia nell'oceano bellissima, costosissima ma isolata.

Manutenzione come apprendimento. Come essere e sentirsi a casa in tutti gli ambiti della propria vita.

Il nostro contributo può, alla fine, essere sintetizzato con un invito: *cominciamo col cambiare gli occhiali, sperando di arrivare ad avere occhi nuovi con cui guardare il mondo fatto di uomini e di donne che vogliono e possano sentirsi a casa.*

Donne e uomini nelle amministrazioni pubbliche: un'analisi di genere

Se è vero che la presenza di uomini e donne è un dato di fatto pressoché in tutte le organizzazioni, esso diviene ancor più evidente nelle amministrazioni pubbliche dove la componente femminile è sempre presente in termini numerici tali da superare, in taluni comparti, quella maschile.

In queste pagine si riprendono dati e linee di analisi ripercorrendole attraverso una lente sessuata, come d'altro canto è richiesto dalla stessa strategia quadro in materia di parità tra donne e uomini della Commissione Europea.

Le note che seguono non hanno la pretesa di ricostruire il quadro del pubblico impiego nella sua complessità e nelle molteplici articolazioni che lo caratterizzano, ma solo di tracciare indicazioni e suggestioni per una lettura di genere. Può darsi che in molti casi l'essere donne o uomini sia irrilevante ai fini dell'occupazione e della carriera; ma molto spesso, come accade nel caso della mancata proporzione fra donne dipendenti e dirigenti, solo mantenendo la distinzione fra i due sessi si possono leggere fenomeni che statistiche "neutre" ci impedirebbero di cogliere.

Si tratta dunque di una griglia per leggere trasformazioni in atto, una variabile indispensabile per conoscere e comprendere la realtà, per fotografarla con una sorta di immagine tridimensionale in modo tale che la componente maschile e femminile restino sempre sullo sfondo, accompagnandosi a tutte le altre variabili, così da permettere analisi quantitative e qualitative più complete.

D'altro canto è solo partendo da una conoscenza approfondita della realtà che si possono individuare strategie in grado di innovare i processi, valorizzando tutte le risorse umane nelle loro specificità e differenze, al fine di introdurre cambiamenti vantaggiosi per il sistema organizzativo, in primo luogo per le donne e per gli uomini che in esso agiscono.

2.1 Uno sguardo internazionale

L'Italia, con oltre tre milioni di dipendenti a tempo indeterminato nel

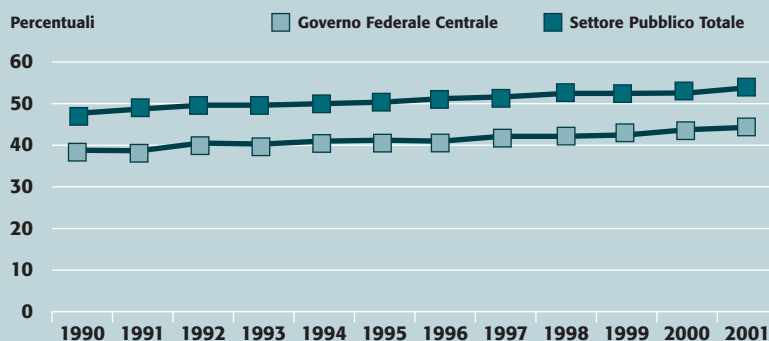
settore pubblico, si colloca nella media di paesi europei, come Germania e Spagna, per quanto concerne il rapporto fra dipendenti e abitanti: ogni 1.000 sono 54 nel nostro paese, una uguale proporzione in Germania, di poco inferiore in Spagna (53), mentre questa relazione diviene più consistente in un paese come la Francia dove si contano ben 79 dipendenti pubblici ogni 1.000 abitanti.

La crescita dell'occupazione femminile nel settore pubblico è stata costante e progressiva, documentabile nei paesi per i quali è possibile ricostruire la serie storica nell'ultimo decennio, diventando oltre la metà degli addetti.

Facendo un raffronto fra diversi paesi nel 2000 l'occupazione delle donne nel settore pubblico oscilla dal 73,2% dell'Ungheria e 69,2% della Finlandia al 52,6% dell'Irlanda e 50,3% della Germania, per poi discendere in Svezia (46,2%) e Norvegia 43% fino al 36,9% dell'Olanda. In questo caso l'Italia si colloca in posizione intermedia con il 50,6% di personale femminile.

Anche la percentuale di donne con alti livelli di responsabilità è diventata più rilevante nell'arco del decennio considerato (e sempre nei paesi OCSE per i quali sono disponibili i dati dal '90).

Trend dell'impiego femminile medio dei sette principali Paesi OECD



Fonte: Elaborazione su Highlights of Public Sector Pay and Employment Trend: 2002 update (OECD)

Donne a livelli decisionali nell'amministrazione centrale, in alcuni paesi europei (2000)

Paesi	Dirigenza intermedia	Alta dirigenza
Italia	26,80%	15,00%
Irlanda	42,50%	13,30%
Olanda	25,50%	18,60%
Svezia	48,00%	20,00%
Finlandia	27,00%	23,00%

Fonte: Elaborazione su Highlights of Public Sector Pay and Employment Trend: 2002 update (OECD)

In questo caso però il nostro paese si rivela meno in grado di valorizzare le competenze femminili a livello decisionale, anche nelle posizioni intermedie dove le donne sono meno di un quarto del totale. Un quadro che si evince dall'insieme dei dati riportati nello studio sopraccitato e in particolare dalla comparazione relativa alla posizione delle donne nelle amministrazioni centrali di alcuni paesi Ue, evidenziata nella tabella sopra riportata.

Rimangono inoltre differenze importanti, anche sul piano della comparazione internazionale, fra i diversi settori; è soprattutto a partire da alcuni ambiti specifici quali quello dell'educazione, della salute, dei servizi sociali dove le dipendenti sono più numerose e forse anche in grado di meglio imporre nel lavoro saperi e competenze ricavati da esperienze non solo strettamente professionali, che si va attenuando lo scarto fra personale e ruoli dirigenti che le donne oggi ricoprono.

2.2 Donne nei ruoli decisionali. Una storia tutta italiana?

La situazione dell'Italia per quanto concerne la posizione delle donne nei luoghi decisionali rispecchia un percorso complicato, segnato costantemente da luci e ombre. C'è una contraddizione fra la crescente presenza di donne competenti nelle diverse professioni e il permanere di un insufficiente riconoscimento nei luoghi decisionali, che si accentua ancor più quando prendiamo in considerazione la rappresentanza politica. Tanto più che in Italia non siamo di fronte ad una crescita progressiva della presenza femminile nei luoghi decisionali, quanto piuttosto ad un andamento carsico dove nessuna conquista rappresenta un'assoluta garanzia per il futuro, come mostra il breve excursus sui dati elettorali.

Il risultato delle elezioni europee (giugno '99), dove l'Italia ha eletto 10 donne su 87 membri (11,5%), ha portato il nostro paese al livello più basso fra gli altri stati membri e ha segnato una retrocessione rispetto alla precedente legislatura (dove c'erano state 12 donne, pari al 13,8%).

Le elette nei consigli regionali, con la tornata elettorale del 16 aprile 2000, sono state 65, pari al 9% (nelle elezioni precedenti in queste stesse regioni erano 104 pari al 13,7%, provocando quindi un calo di quasi 5 punti). La presenza femminile varia in modo considerevole nelle diverse regioni, passando da 0 in Calabria e Puglia a quasi il 17% in Umbria. Si vengono così a determinare "tre Italie": una al Centro con una presenza femminile del 12,3%, la seconda al Nord con il 10,5%, la terza al Sud con il 4,2%. In sostanza, le elezioni regionali del 16 aprile 2000 confermano l'andamento già segnalato per le europee, di un minor numero di elette rispetto alla tornata precedente del 1995. Può essere utile ricordare che in quest'ultimo caso era ancora in vigore la norma antidiscriminatoria per la formazione delle liste elettorali, in seguito dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale.

La presenza delle donne nei comuni, anche se si tratta di un dato perennemente in trasformazione, nella primavera del 2000 era la seguente. Le donne sindaco sono complessivamente poco superiori al 6%. Un'analisi più dettagliata mostra come il 72,3% delle donne sindaco sia eletto in comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, mentre solo il 5% sono le donne sindaco nei comuni capoluogo (gennaio 2000). Le donne assessore sono circa il 15%; un dato ancora volta più favorevole nelle piccole realtà territoriali. Le consigliere comunali raggiungono la quota del 16%, anche in questo caso con un forte scarto fra comuni piccoli e medio grandi.

Conferma di un andamento segnalato in precedenza si può avere sul piano della distribuzione territoriale. Infatti si ripropone anche in questo caso un fenomeno analogo a quello già riscontrato per le regioni: al centro e al nord la presenza femminile è più consistente, mentre al sud si verifica uno scarto a sfavore delle donne di circa due punti nel caso dei sindaci e di cinque\sei per consiglieri comunali e assessori.

Solo un cenno alle amministrazioni provinciali dove le presidenti sono 6,1%, le assessore 12,8%, le consigliere 9,2%.

Un andamento analogo a quello riscontrato sino ad ora lo troviamo nel Parlamento nazionale.

La presenza femminile alla Camera dei deputati, dopo essere arrivata alla quota del 13% nel 1987, scende di nuovo all'8% nel 1992. Una nuova crescita fino al 15% si registra nel 1994, quando in applicazione della normativa elettorale vigente viene messo in pratica il principio di un equilibrio (50%) fra uomini e donne nelle liste relative alla quota proporzionale; infine nelle elezioni politiche del 1996 si verifica un nuovo decremento, sia pure meno drastico del precedente, raggiungendo la quota dell'11,3 % con 71 donne elette. Un dato che resterà immutato nel 2001.

Anche al Senato, dopo essere arrivate vicino alla soglia del 10% le donne si sono attestate all'8% (26 elette) nelle elezioni politiche del 1996, e sono ancora lievemente discese nel 2001. In sintesi, dunque, considerando i due rami del Parlamento, dopo le elezioni del '96, abbiamo 97 donne pari al 10,2%, segnando in tal modo uno scarto fra la tornata elettorale del '96 e la precedente del '94 (dal 13,1% al 10,2%).

Nel 2001, considerando le elette (96) tra Camera e Senato si registra un ulteriore lieve calo al 10%.

L'approvazione definitiva della modifica dell'articolo 51 della Costituzione, volta ad introdurre nel testo costituzionale il principio delle pari opportunità potrà forse aprire una nuova strada per avviare vere e proprie azioni positive al fine di assicurare una rappresentanza politica femminile. Sarà solo con le prossime tornate elettorali che diverrà possibile valutare la portata dei più recenti interventi al fine di riequilibrare una rappresentanza femminile che ci permetta di stare nella media dei paesi dell'Unione Europea.

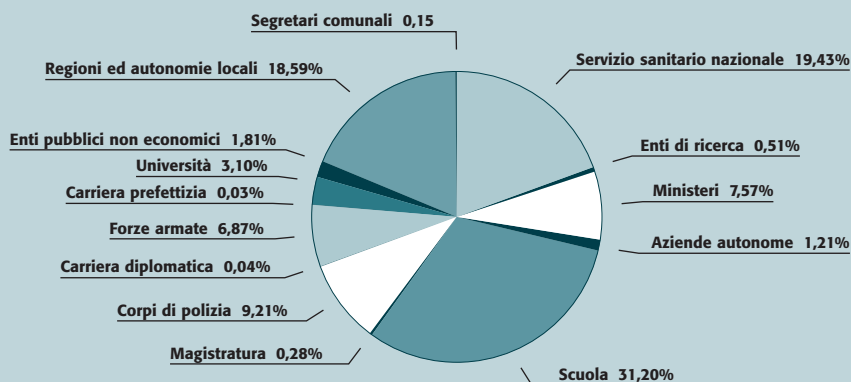
2.3 Il personale della pubblica amministrazione

Il personale occupato nelle amministrazioni pubbliche italiane è costituito, nell'anno 2000, da 3.623.046 unità, di cui 3.112.358 a tempo indeterminato. La percentuale di donne è del 50,6%, ma il quadro cambia se consideriamo i ruoli dirigenti: ai livelli intermedi arriva il 23%, ai livelli massimi il 12%. Dati che se da un lato impongono di riflettere sugli ostacoli che tuttora permangono nei percorsi di carriera femminili anche nelle amministrazioni pubbliche, dall'altro mostrano risultati che appaiono più significativi se paragonati al settore privato, dove invece le donne fino al 1999 erano circa il 5% dei dirigenti nella media impresa e il 3% nella grande.

L'importanza numerica di ciascun comparto è evidenziato nel grafico che segue, dal quale risulta il peso preponderante della scuola (31,20%), seguito dal servizio sanitario nazionale (19,43%) e dalle regioni e autonomie locali (18,59%); ai corpi di polizia appartiene una quota del 9,21%, e ai ministeri del 7,57%.

Ci soffermiamo ora su alcuni comparti più significativi per il peso qualitativo, talvolta quantitativo che rivestono, e per il tipo di presenza femminile al suo interno.

Percentuale di personale femminile per comparto (2000)



Fonte: Elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

Ministeri

Se consideriamo l'insieme del personale dei ministeri, su un totale di 274.220 - nel 2000 - le donne erano 130.723 (47,7%).

Personale al 31.12.2000						
Ministeri	Uomini		Donne		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Dirigenti Generali	336	84,85	60	15,15	396	100,00
Dirigenti	3.795	73,12	1.395	26,88	5.190	100,00
Area C	40.901	52,32	37.271	47,68	78.172	100,00
Area B	79.912	50,71	77.678	49,29	157.590	100,00
Area A	14.824	61,93	9.111	38,07	23.935	100,00
Restante Personale	3.720	41,62	5.217	58,38	8.937	100,00
Totale	143.488	52,33	130.732	47,67	274.220	100,00

Fonte: Elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

Quella presenza femminile, che è quasi la metà come dato complessivo, diviene poco più di un quarto se guardiamo i ruoli dirigenti, fino a ridursi a meno di un sesto se consideriamo i dirigenti generali.

Eppure, osservando la serie storica, dobbiamo riconoscere che si tratta di un progresso conseguito nel corso del tempo. Infatti, nell'arco di meno di un decennio la percentuale di donne dirigenti è aumentata di quasi otto punti, passando tra il '92 e il 2000 dal 18,95% al 26,88% e quella delle dirigenti generali è più che raddoppiata da 6,03% a 15,15%.

Un andamento che sembrerebbe confermato anche da una rilevazione dei dati più recenti (marzo 2003) dove le donne dirigenti generali diventano 81 su un totale di 448 pari al 18,08%.

Carriera diplomatica

Le amministrazioni pubbliche non fanno eccezione rispetto a fenomeni conosciuti e studiati in altri ambiti del lavoro femminile; al loro interno si sono riprodotti, sia pure in forme specifiche, fenomeni di segregazione verticale, come si è già accennato, ma anche di segregazione orizzontale. La carriera diplomatica rappresenta uno dei settori in cui la presenza femminile era, fino a pochi anni fa, inesistente, soprattutto ai livelli apicali. E ancora nell'anno 2000 l'Italia non ha una sola donna fra gli ambasciatori.

Personale al 31.12.2000

Diplomatici	Uomini		Donne		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Ambasciatore	22	100,00	0	0	22	100,00
Ministro plenipotenziario	219	96,48	8	3,52	227	100,00
Consigliere d'ambasciata	215	91,49	20	8,51	235	100,00
Consigliere di legazione	153	88,44	20	11,56	173	100,00
Segretario di legazione	248	81,85	55	18,15	303	100,00
Totale	857	89,27	103	10,73	960	100,00

Fonte: elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

La femminilizzazione del settore rimane decisamente bassa (10,73%) e all'interno si delinea la solita piramide, in questo caso senza cuspid: poco meno di un quinto fra i segretari di legazione è donna, ma già passando ai consiglieri il dato si riduce a poco più di un decimo, per abbassarsi ulteriormente fra i consiglieri di ambasciata. Tra i ministri plenipotenziari si contano solo 8 donne contro 219 uomini, e si tratta comunque di una conquista recente; un processo lento che vede cambiamenti appena rilevabili: nel 1997 le donne ministro plenipotenziario erano 5 pari al 2,3%, sono diventate 6 nel 1999 pari a 3,05%. Ma questo sia pure impercettibile avanzare non è ancora riuscito a infrangere l'invisibile barriera che a tutt'oggi impedisce l'accesso alla carica di ambasciatore.

Magistratura

Il personale femminile costituisce il 33,28% di tutto il personale (10.072) nel quale convergono Magistratura ordinaria (35,56% donne), Consiglio di Stato e TAR (12,81% donne), avvocatura dello Stato (31,34%), Corte dei Conti (16,74%), Magistratura militare (9,64%).

Nonostante la componente femminile equivalga ad un terzo nell'insieme del settore, non c'è alcuna donna nelle posizioni apicali della magistratura ordinaria, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti (qualifiche di Presidente di corte di cassazione e di Presidente, come) e pure fra i Presidenti di sezione il personale femminile raggiunge solo la quota di 7,61%. C'è invece una prevalenza di donne nella qualifica iniziale di uditore giudiziario. E' questo uno degli elementi che porta a ritenere che nell'ambito della magistratura sia necessario, più che in altri settori, considerare la questione della pre-

senza femminile e delle carriere assieme alla variabile anzianità. Non si può dimenticare infatti che solo dopo il 1964 la magistratura è stata aperta alle donne e che la lentezza di questo processo di femminilizzazione è tuttora riscontrabile nella diversa anzianità dei due sessi. La tabella che segue, sottolineando le fasce d'età in cui è concentrata la maggior parte del personale, mostra la tendenza ad un sorpasso della componente femminile.

Personale in magistratura al 31.12.2000						
Anzianità di servizio	Uomini		Donne		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
11-15 anni	876	57,22	655	42,78	1.531	100,00
6-10 anni	949	50,03	948	49,97	1.897	100,00
0-5 anni	807	48,21	867	51,79	1.674	100,00

Fonte: Elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

Prefetti

Il personale della carriera prefettizia è in oltre due quarti dei casi femminile, ma è donna solo il 7,1% dei prefetti. Un dato più equilibrato è rappresentato dai viceprefetti dove il 34,99% è donna.

Anche qui è il caso di ricordare che l'anzianità non gioca a favore delle donne. Si tratta comunque di una crescita lenta (nel '97 erano 11) nella quale giocano un ruolo di ostacolo fattori culturali e stereotipi che rischiano di essere ancora fattori discriminanti "nascosti" in relazione a ruoli e carriere delle donne.

Scuola

La scuola è un settore a forte prevalenza femminile. Si tratta di un fenomeno consolidato nel corso del tempo. Per questo diviene ancora più significativo, in termini di segregazione verticale, il rovesciamento di proporzioni fra i due sessi passando dall'insieme del personale ai ruoli direttivi. Infatti, se consideriamo all'interno di tutto il personale presente al 31 dicembre 2000 (pari a 1.130.541 unità) il segmento assolutamente preponderante di coloro che sono a tempo indeterminato, vediamo come le donne che rappresentano il 74,3% del totale diventano il 38% fra i dirigenti, mentre gli uomini che sono solo il 25,7% del totale crescono al 62% fra i dirigenti.

Personale della scuola a tempo indeterminato al 31.12.2000

Qualifiche	Uomini		Donne		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Personale direttivo	6.110	62,00	3.743	38,00	9.853	100,00
Docenti e altro personale	228.746	25,30	675.176	74,70	903.922	100,00
Totale personale a tempo indeterminato	234.856	25,70	678.919	74,30	913.775	100,00

Fonte: Elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

E' quello della scuola un caso in cui ad un fenomeno di segregazione orizzontale se ne somma un altro di segregazione verticale.

Regioni-Autonomie locali

Nel comparto regioni e autonomie locali (che comprende regioni, province, comuni, camere di commercio) il personale non dirigente è quasi equamente distribuito fra i due sessi, sia pure con uno scarto a favore della componente maschile di quasi quattro punti. Ma si tratta di un equilibrio che si spezza se passiamo a considerare le alte qualifiche. Infatti i direttori generali sono nell'88,10% dei casi uomini e nel restante 11,90% donne. Una percentuale che si innalza al 22% se consideriamo le qualifiche dirigenziali non della fascia superiore.

Ma che cosa accade nelle diverse aree del paese?

Interessante è una analisi dei dati disaggregati per regione. La realtà con la più alta componente di personale femminile è l'Emilia Romagna (60,34%), seguono Valle d'Aosta (58,52%), Lombardia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, province autonome di Bolzano e Trento, tutte con una presenza di donne superiore a quella degli uomini.

La percentuale più bassa di donne fra i dipendenti si registra invece in Campania (25,59%), seguono Calabria, Molise e Basilicata dove la componente femminile rimane al di sotto del 30%; se comprendiamo anche Abruzzo, Sicilia e Sardegna possiamo individuare un ampio aggregato di regioni, prevalentemente del sud Italia, nelle quali il personale femminile rimane al di sotto o di poco supera la quota di un terzo.

Nelle principali aree dell'Italia centrale (Toscana, Lazio, Umbria, Marche), invece, le donne rimangono quantitativamente inferiori agli uomini, ma di poco, con oscillazioni fra 43% e 49%.

Si delineano dunque, anche in questo caso, a grandi linee tre Italie: la prima al nord, dove le donne sono più degli uomini, la seconda, con una prevalenza di regioni del centro, dove lo scarto fra i

due sessi non è rilevante, ma comunque volge a favore degli uomini; la terza, situata essenzialmente nell'Italia meridionale, dove le donne rimangono fra un quarto e un terzo del personale. Dati che sarebbe opportuno leggere, oltre che in relazione alla variabile geografica, in rapporto al tasso di occupazione. Infatti la presenza femminile più bassa nel pubblico impiego è "coerente" con il dato più generale di partecipazione al mercato del lavoro in quelle aree. Si può anche affermare che quando la risorsa lavoro è più scarsa a poterne beneficiare sono più uomini che donne.

Personale al 31.12.2000										
Regioni	Dirigenti			Non dirigenti			Totale			
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	
	%	%		%	%		%	%		
Valle d'Aosta	122 65,95	63 34,05	185	1.800 40,46	2.649 59,54	4.449	1.922 41,48	2.712 58,52	4.634	
Piemonte	676 73,08	249 26,92	925	17.316 42,57	23.359 57,43	40.675	17.992 43,25	23.608 56,75	41.600	
Lombardia	939 73,30	342 26,70	1.281	31.619 41,64	44.314 58,36	75.933	32.558 42,17	44.656 57,83	77.214	
Trento	252 80,00	63 20,00	315	5.534 47,76	6.054 52,24	11.588	5.786 48,61	6.117 51,39	11.903	
Bolzano	47 90,38	5 9,62	52	2.607 44,59	3.239 55,41	5.846	2.654 45,00	3.244 55,00	5.898	
Veneto	638 80,56	154 19,44	792	17.058 49,39	17.481 50,61	34.539	17.696 50,09	17.635 49,91	35.331	
Friuli Venezia Giulia	116 71,17	47 28,83	163	5.448 45,45	6.540 54,55	11.988	5.564 45,79	6.587 54,21	12.151	
Liguria	332 72,81	124 27,19	456	9.939 51,15	9.491 48,85	19.430	10.271 51,65	9.615 48,35	19.886	
Emilia Romagna	818 66,83	406 33,17	1.224	16.043 38,85	25.250 61,15	41.293	16.861 39,66	25.656 60,34	42.517	
Toscana	803 77,21	237 22,79	1.040	19.311 51,89	17.904 48,11	37.215	20.114 52,58	18.141 47,42	38.255	
Umbria	310 82,01	68 17,99	378	5.017 54,68	4.159 45,32	9.176	5.327 55,76	4.227 44,24	9.554	
Marche	274 74,86	92 25,14	366	8.707 56,53	6.695 43,47	15.402	8.981 56,96	6.787 43,04	15.768	
Lazio	473 77,41	138 22,59	611	22.240 49,89	22.337 50,11	44.577	22.713 50,26	22.475 49,74	45.188	
Abruzzo	258 83,77	50 16,23	308	7.930 65,20	4.232 34,80	12.162	8.188 65,66	4.282 34,34	12.470	
Molise	138 77,97	39 22,03	177	2.525 71,29	1.017 28,71	3.542	2.663 71,61	1.056 28,39	3.719	
Campania	933 84,36	173 15,64	1.106	40.116 74,21	13.944 25,79	54.060	41.049 74,41	14.117 25,59	55.166	
Puglia	711 84,24	133 15,76	844	17.897 63,92	10.102 36,08	27.999	18.608 64,51	10.235 35,49	28.843	
Basilicata	136 79,53	35 20,47	171	4.930 70,83	2.030 29,17	6.960	5.066 71,04	2.065 28,96	7.131	
Calabria	332 87,14	49 12,86	381	14.826 73,21	5.425 26,79	20.251	15.158 73,47	5.474 26,53	20.632	
Sicilia	581 80,69	139 19,31	720	34.459 65,29	18.321 34,71	52.780	35.040 65,50	18.460 34,50	53.500	
Sardegna	239 76,60	73 23,40	312	11.329 63,26	6.579 36,74	17.908	11.568 63,49	6.652 36,51	18.220	
Personale estero	3 75,00	1 25,00	4	0 0,00	3 100,00	3	3 42,86	4 57,14	7	
Totale	9.131 77,31	2.680 22,69	11.811	296.651 54,20	251.125 45,90	547.776	305.782 54,70	253.805 45,40	559.587	

Fonte: elaborazione su dati "Conto annuale dello Stato", Ministero dell'Economia, 2002

La più alta percentuale femminile si riscontra in Valle d'Aosta (34,05%) e in Emilia Romagna (33,17%), le sole con una quota di circa un terzo di dirigenti donne; la più bassa percentuale spetta alla provincia autonoma di Bolzano (9,62%) e, restando alle aree regionali, alla Calabria (12,86%). Le donne risultano meno di un quinto del totale dei dirigenti anche in Campania (15,64%), Puglia (15,76%), Abruzzo (16,23%), Umbria (17,99), Sicilia (19,31%), Veneto (19,44%). Lo spartiacque è rappresentato dalla provincia autonoma di Trento (20%), poi, nelle altre regioni, le donne stanno fra un quinto e un quarto del totale dei dirigenti passando dal 20,47% della Basilicata al 25,14% delle Marche. Una quota leggermente superiore hanno Lombardia (26,70%), Piemonte (26,92%), Liguria (27,19%), Friuli Venezia Giulia (28,83%).

In molte realtà c'è coerenza tra il livello di femminilizzazione del personale e quello dei ruoli dirigenti. Questo è vero ad esempio nel caso dell'Emilia Romagna e della valle d'Aosta dove ad un'alta quota di personale corrisponde una altrettanto alta quota di dirigenti donne. Così come in negativo c'è coerenza nel caso della Calabria dove alla più bassa presenza femminile corrisponde una altrettanto bassa presenza fra i dirigenti. Mentre in altre regioni si presenta un quadro contraddittorio fra la forte femminilizzazione dei livelli bassi e intermedi e un vertice che si restringe sempre più.

Una ulteriore conferma del fenomeno che viene chiamato tetto di cristallo soprattutto nelle realtà medio-grandi viene dai primi risultati del VIC (Valutazione Integrata del Cambiamento), uno strumento di autovalutazione sviluppato e messo a disposizione da Cantieri e compilato da 110 amministrazioni comunali e provinciali. Nella tabella che segue si nota come oltre il 30% delle amministrazioni piccole e un terzo delle amministrazioni medie presenta figure di direzione equamente distribuite tra uomini e donne, mentre nei comuni con oltre 50.000 abitanti si riduce al 3%.

Presenza di dirigenza di sesso femminile sul totale dei dirigenti, per tipologia di amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)					
Percentuale dirigenti donne sul totale	Comuni fino a 15mila abit.	Comuni da 15 a 50mila abit.	Comuni oltre 50mila abit.	Province	Totale
Fino a 25%	15 52%	10 36%	20 67%	17 74%	62 56%
Da 25 a 49%	5 17%	8 29%	9 30%	6 26%	28 25%
50% e oltre	9 31%	10 36%	1 3%	0 0%	20 18%
Totale	29 100%	28 100%	30 100%	23 100%	110 100%

Una annotazione, riferita a questo comparto, per quanto riguarda il *part time*, solo al fine di indurre una riflessione che può essere estesa a tutto il pubblico impiego. Nel caso in esame ha usufruito del tempo parziale il 4,7% del personale, ma all'interno di questa quota ben l'80,7% è rappresentato da donne.

2.4 Mainstreaming e differenza di genere

Nell'ultimo decennio si è diffusa anche in Italia l'opinione che i saperi e le competenze che le donne sono in grado di portare nei diversi ambiti professionali giovino allo sviluppo della società e dell'economia. E' questa una delle ragioni che ha permesso di contrastare discriminazioni e segregazioni e di raggiungere in diversi settori livelli di presenza femminile più elevati.

Tuttavia non si può negare che oggi nel nostro Paese ci sia ancora una distanza profonda fra donne e uomini nell'accesso ai luoghi decisionali. Troppo spesso i passi avanti compiuti dalle donne hanno una sorta di latenza prima di riuscire a tradursi in risultati evidenti e stabili nelle posizioni decisionali. Troppo spesso gli stessi risultati conseguiti si rivelano non essere conquiste definitive. Così come, più in generale, c'è forte discrasia tra prestigio, autorevolezza, femminili e ruoli di potere formalizzati e quantificabili.

D'altro canto le stesse strategie femminili non si sono mosse all'unisono per affermare l'indispensabilità della partecipazione ai ruoli decisionali. Ad esempio, la giusta istanza di operare per una presenza delle donne capace di incidere qualitativamente sui meccanismi e le relazioni che caratterizzano i luoghi decisionali, ha contribuito paradossalmente a determinare in diverse occasioni un'estraneità femminile, che si è tradotta anche in rifiuto di partecipare ai percorsi di carriera.

Nelle amministrazioni pubbliche, come si è visto nelle pagine precedenti, c'è stata una accelerazione della presenza femminile nella dirigenza non solo a livello delle amministrazioni centrali. Un fenomeno che è destinato ad accentuarsi nelle classi d'età più giovani se si considera, oltre a quanto sta accadendo nel settore pubblico, la condizione di maggior vantaggio delle giovani rispetto ai coetanei maschi nell'ambito degli studi dove le ragazze diplomate e laureate oggi superano i ragazzi sia per il numero, sia per la rapidità con la quale conseguono i titoli di studio.

Le donne, ancor più nell'immediato futuro, avranno in mano, a differenza di quelle delle generazioni precedenti, tutti i titoli per accedere ai luoghi decisionali. Tuttavia le condizioni oggettive e generali non saranno sufficienti, nonostante siano supportate da una politica europea sempre più decisa (come dimostra anche la Relazione annuale della Commissione Europea sulle pari opportunità del 5 marzo 2003) se nel frattempo non ci sarà una grande attenzione da parte delle donne stesse, attraverso un'azione collettiva e organismi adegua-

ti, per verificare politiche trasversali, ma anche azioni specifiche su questi temi, al fine di agire contro le discriminazioni “nascoste” e a favore della valorizzazione di competenze e professionalità delle donne.

Si tratta anche di incrementare e monitorare i risultati di provvedimenti che già hanno stabilito norme per assicurare condizioni di pari opportunità nel settore pubblico: dalla legge n. 81/93, art. 27 relativo agli statuti comunali e provinciali (confermato dalla circolare del 31 maggio 1997 emanata dal Ministero dell’Interno con la quale si respingevano le riserve di incostituzionalità dell’art. 27); al decreto legislativo n. 29/93, art. 61 (e successive modificazioni, in particolare art. 17 del decreto legislativo n. 387/98) che fra l’altro riserva alle donne almeno un terzo dei posti nelle commissioni esaminatrici di concorso; al decreto legislativo n. 80/98 che sancisce importanti principi generali di pari opportunità (art. 7). In modo specifico introduce la cultura di genere nei programmi formativi delle amministrazioni pubbliche, rivolti a tutti i dipendenti, sia donne che uomini. Viene inoltre sottolineata la necessità di adottare modalità organizzative atte a favorire la partecipazione delle donne, “consentendo la conciliazione tra vita professionale e vita familiare”.

Ciò che dovrebbe essere “naturale” sul piano di una equilibrata presenza nei ruoli decisionali, dal momento che le donne costituiscono la maggioranza dei cittadini utenti e circa la metà dei dipendenti nelle amministrazioni pubbliche, assume ancora troppo spesso in Italia i toni dell’eccezionalità, della sfida, mettendo in luce quanto i cambiamenti di mentalità siano lenti rispetto alle trasformazioni della società.

Uno spazio nei luoghi decisionali alle donne non viene offerto, va conquistato. Se oggi in Italia siamo ancora di fronte, più che ad un percorso lineare, all’alternarsi di passi avanti e indietro forse ciò è anche dovuto al fatto che il protagonismo femminile nel nostro paese non si caratterizza come semplice assimilazione di donne nei luoghi decisionali, ma tende a proporre logiche, gerarchie, valori che pretendono di andare oltre la semplice redistribuzione di poteri fra uomini e donne per portare, con la variabile della differenza di genere, un cambiamento nelle regole del gioco.

Casi dalle amministrazioni L'amministrazione guarda i propri dipendenti: analisi e proposta in una piccola realtà locale (Comune di Uzzano-PT)

Il personale dipendente del Comune di Uzzano: la struttura organizzativa (1994-2003)

Dai dati relativi al personale emerge che fino ad oggi nel comune di Uzzano (PT), nonostante la sensibilità di genere dell'attuale amministrazione (a guida femminile) non si sono sviluppate le condizioni che abbiano permesso a donne di rivestire in modo stabile incarichi di direzione di area. Emerge, altresì, il fatto che le donne stesse non lamentino esplicitamente situazioni di discriminazione.

Tale situazione ci porta a riflettere e, facendo autoanalisi, a ricercare i perché di questo stato di fatto al fine di attivare una serie di azioni "semplici" e "positive" che possano invertire questa tendenza.

I dipendenti apicali (posizioni di responsabilità organizzativa) del Comune di Uzzano

La struttura organizzativa del Comune di Uzzano, nell'arco di tempo qui considerato, è stata caratterizzata dalla sua ripartizione in tre aree fino alla data 31.01.2003 quando è stata creata una nuova area.

A riguardo, le posizioni di responsabilità del personale svolgenti funzioni di capo area (responsabile di posizione organizzativa) sono state le seguenti:

Area tecnica	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo tecnico qualifica 7
Area contabile	Dipendenti sesso maschile	Funzionario qualifica 8
Area amministrativa	Dipendenti sesso femminile	Istruttore direttivo amm.vo qualifica 7 ³

³ *Incarico ricoperto dal 1994 e fino alla data del 10.06.1999. Antecedentemente all'anno 1994 tale posto è stato ricoperto, in alternanza, fra dipendenti sia uomini che donne. Dal 11.06.99 la responsabilità di area è stata assegnata con decreto sindacale a dipendente di sesso maschile con profilo professionale di istruttore direttivo - 7 qualifica.*

Da tenere presente, per quanto concerne i profili professionali, che dal 11.05.99 è stato applicato il nuovo inquadramento professionale per cui da questa data – e a regime dal 11.06.99 – si ha la seguente collocazione professionale dei responsabili di organizzazione:

Area tecnica	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo tecnico categoria d3 economico
Area contabile	Dipendenti sesso maschile	funzionario categoria d5
Area amministrativa	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo amm.vo categoria d3 economico

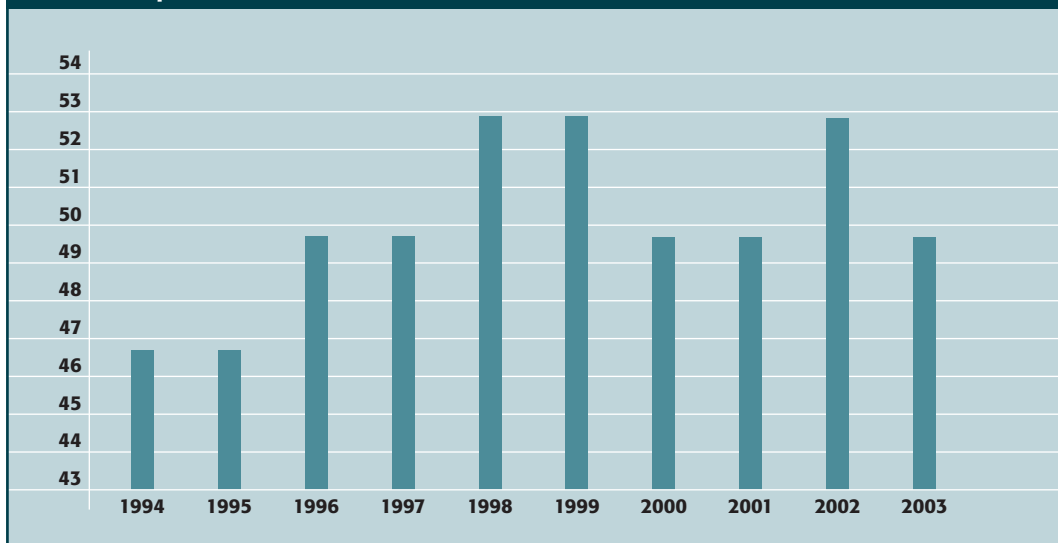
Come già detto dal 1.02.2003 si è provveduto a modificare la struttura organizzativa, incrementando il numero delle aree, per cui la ripartizione della stessa, alla data odierna, è la seguente:

Area tecnica lavori pubblici	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo tecnico categoria d3 economico
Area tecnica urbanistica	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo tecnico categoria d3 economico
Area contabile	Dipendenti sesso maschile	Funzionario categoria d5
Area amministrativa	Dipendenti sesso maschile	Istruttore direttivo amm.vo categoria d3 economico

Incidenza % dei dipendenti di sesso femminile sul totale degli addetti

Anno	Totale dipendenti	Totale maschi	Totale femmine	% femmine/ totale
1994	32	17	15	46,88
1995	32	17	15	46,88
1996	34	17	17	50,00
1997	32	16	16	50,00
1998	30	14	16	53,33
1999	30	14	16	53,33
2000	26	13	13	50,00
2001	26	13	13	50,00
2002	30	14	16	53,33
2002	28	14	14	50,00

Diagramma delle incidenze percentuali femmine/totale dipendenti nell'arco temporale 1994-2003



Casi delle amministrazioni Donne e fisica: statistiche di genere (CPO dell'INFN)

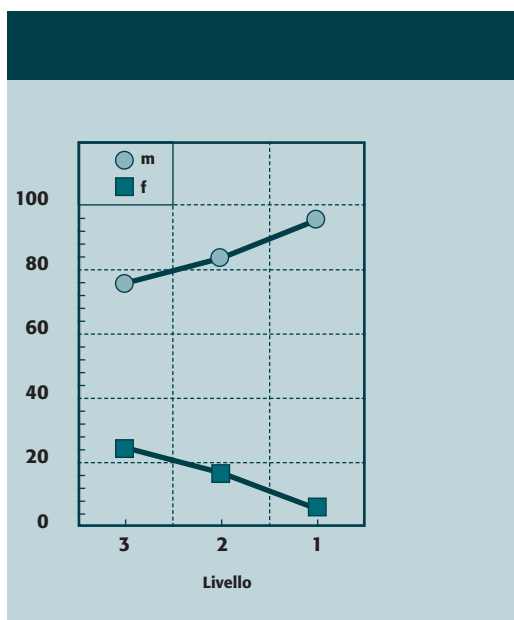
Percorsi di carriera e incarichi

Distribuzione del personale dell'INFN (Istituto Nazionale di Fisica Nucleare) diviso per genere ed inquadramento (i dati sono aggiornati alla data del 15 marzo 2002):

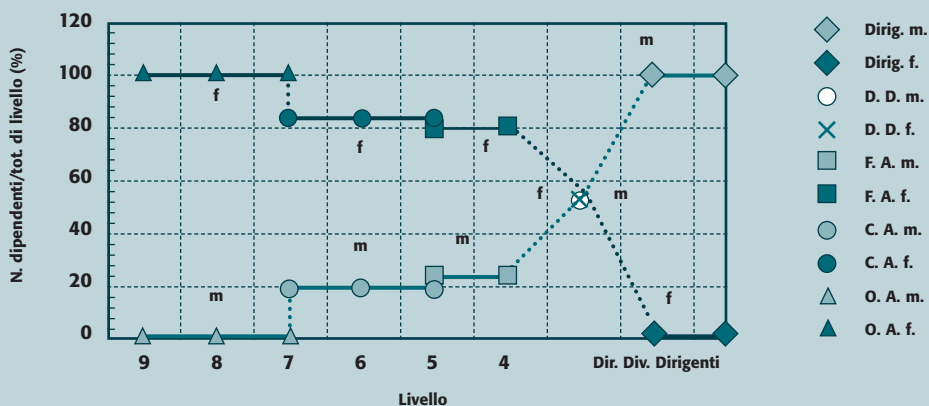
Distribuzione del personale dell'INFN diviso per genere ed inquadramento (i dati sono aggiornati alla data del 15 marzo 2002)

Dipendenti INFN	Totale	Donne	Uomini	% Donne
Ricercatori	567	104	463	18,3
Tecnologi	228	34	194	14,9
Tecnici	744	50	694	6,7
Amministrativi	270	222	48	82,2
Dirigenti	4	0	4	0
Totale	1.813	410	1.403	22,6

Per quanto riguarda la progressione di carriera del personale ricercatore, l'analisi dei dati ha evidenziato come le donne, oltre ad essere in netta minoranza al livello iniziale, siano progressivamente meno presenti nei successivi livelli di carriera. La rappresentazione grafica di questo fenomeno produce il c.d. diagramma "a forbice", fenomeno peraltro comune nelle carriere scientifiche delle donne, ampiamente documentato nel rapporto ETAN sulla ricerca in Europa.



Per quanto riguarda il personale amministrativo, che è il settore in cui la forza lavoro femminile è nettamente superiore a quella maschile, si assiste ad un fenomeno ancora più singolare: gli uomini, quasi assenti nei livelli più bassi, occupano completamente il livello più alto. La rappresentazione grafica di questo fenomeno produce il c.d. diagramma “a X” o “del sorpasso”: la presenza maggioritaria delle donne nei livelli gerarchicamente e retributivamente inferiori a quelli dirigenziali assume i connotati di una segregazione occupazionale.



Incarichi di responsabilità che danno titolo all'erogazione di specifica indennità

Profilo	Totale	Uomini	Donne	% Donne	% Donne nel profilo
Ricercatori	24	22	2	8,3	18,3
Tecnologi	76	66	10	13,2	14,9
Tecnici CTER	91	85	6	6,6	6,7
Tecnici Operatore Tecnico	7	6	1	14,3	7,1
Amministrativi Dirigente Divisione	2	1	1	50,0	50,0
Amministrativi Funzionario Amm.	36	11	25	69,4	78,8
Amministrativi Collaboratore Amm.	27	5	22	81,5	83,2

La percentuale di donne con incarichi a livello nazionale è quasi sempre inferiore alla percentuale della loro presenza nei profili corrispondenti. Nel caso delle ricercatrici la percentuale di incarichi loro attribuiti è addirittura inferiore alla metà di quella della loro presenza nel profilo.

Le donne sono completamente assenti (0%) negli organi direttivi dell'INFN e sottorappresentate (15%) negli organismi scientifici di nomina presidenziale, sono meglio rappresentate (18.3%) negli organismi scientifici di tipo elettivo dell'Istituto, equamente rappresentata negli organi di consultazione non tecnico-scientifici (41,1%).

La situazione conferma un fenomeno comune a molte realtà organizzative: da una parte, quando le donne hanno la possibilità di competere con trasparenza ottengono buoni risultati o, dall'altra, sono adeguatamente rappresentate negli organismi, anche di nomina, che non costituiscono veri centri di potere decisionale.

Le analisi mostrate sono estratte dalle due relazioni elaborate dal CPO (nominato nel 1999) cui si rinvia per un'analisi più approfondita.

L'esigua presenza, o, in alcuni casi, l'assenza delle donne in posizioni di vertice nell'Istituto evidenzia la necessità di un lungo cammino per raggiungere "un equilibrio di genere a livello decisionale": un cammino che necessita di un cambiamento culturale in favore di un'ottica di genere il cui significato è essenziale precisare.

Si reputa che "un approccio in ottica di genere" in un'organizzazione pubblica consista nell'integrazione del punto di vista di genere in ogni decisione, azione, misura, provvedimento di qualsiasi natura - politica, contrattuale, organizzativa e gestionale.

In sintesi, l'adozione di "un approccio in ottica di genere", come sopra delineato, consentirà:

il riconoscimento dell'esistenza delle differenze di genere;

l'accettazione della diversità e della complessità;

la sensibilizzazione dei diversi attori sulla non-neutralità rispetto al genere di ogni azione;

l'agevolazione di cambiamenti organizzativi e culturali;

l'impegno alla realizzazione "di fatto" della parità di opportunità.

Un confronto internazionale

E' esperienza comune di molte donne impegnate nell'attività di ricerca che solo fino a qualche anno fa parlare di discriminazione delle ricercatrici creava disagio e incredulità: infatti è difficile ammettere per chi fa ricerca che esistano discriminazioni proprio nella scienza!

Ma ormai numerosi dati numerici palesano con evidenza la condizione delle donne nelle istituzioni scientifiche nazionali ed internazionali (1,2,3). Della condizione di genere dell'INFN si è detto sopra.

In Italia, nel 1999, le docenti universitarie donne sono il 27,6% dei docenti (il 45,7 nelle materie letterarie, il 24.5% in quelle giuridiche, il 21.9% in ambito medico, e solo 15.3% nella fisica, una delle discipline più "mascoline") ma solo l'11,4 (il 25.3% nelle materie letterarie, il 6.5% in quelle giuridiche, il 7.9% in ambito medico e il 4.6% nella fisica) sono ordinarie, il livello più alto della carriera accademica.

E' inoltre pressoché nulla è la presenza delle donne negli organi dirigenti e di indirizzo scientifico delle Istituzioni scientifiche: sempre nel 1999 tra i 67 Rettori delle università italiane solo 2 sono donne, una sola donna è presente nel Consiglio direttivo del CNR, nessuna donna è presente né nel Consiglio direttivo dell'INFN né in quello dell'INFN.

Tutto ciò in contrasto con il grande balzo in avanti che le donne hanno compiuto nell'istruzione:

nell'anno accademico 97/98 il numero delle ragazze iscritte e laureate sorpassa quello dei ragazzi e non solo per i corsi di laurea tradizionalmente femminili.

Le ragazze laureate in corso superano in percentuale i ragazzi per i corsi di laurea: medico, chimico-farmaceutico, agrario, geo-biologico, matematica e fisica, economico-statistico, architettura (dati a.a. 96/97).

Un luogo comune da sfatare è che le donne non hanno ancora raggiunto numerosi alti livelli di carriera e di responsabilità perché sono entrate successivamente agli uomini nelle istituzioni di ricerca; infatti in ben 10 anni la quota complessiva di donne tra i docenti universitari è passata solo dal 25,7% del 1989 al 27,6% del 1999;

nell'INFN c'è stata addirittura una diminuzione nella percentuale delle assunzioni di ricercatrici dal 1994 al 1999, il 14%, rispetto a quella della loro presenza nel 2002, il 18,3%. Senza "azioni positive" finalizzate al riequilibrio è difficile che la situazione migliori!

La fenomenologia sulla presenza e le carriere delle donne nella ricerca nei paesi europei è simile a quella italiana ed è una replica di un modello chiaro: se le donne sono numerose nei livelli iniziali della carriera diminuiscono fino a quasi sparire, nei livelli alti; se le donne sono già poche nei livelli iniziali diventano sempre meno numerose nei livelli alti.

Nel marzo 2002, si è svolta a Parigi una conferenza internazionale per analizzare la situazione della presenza e del rilievo delle donne nella fisica e le sue cause, per individuare misure strategiche per il loro incremento.

Le differenze regionali riguardo alle donne nella fisica in Europa consistono in una loro maggiore presenza nei paesi del Sud-est piuttosto che in quelli del Nord-ovest. Questa fenomenologia comprende anche la Turchia dove tra il 1982 e il 1990 il 35.3% delle lauree in fisica è stato conseguito da donne e il 36.2% di tutti coloro che hanno conseguito la laurea sono donne. Questo indica che per una donna turca le possibilità di studiare fisica sono pari a quelle di studiare altre discipline, una volta che essa sia stata ammessa all'università: questo non avviene negli USA dove nello stesso periodo il 51% delle donne ha conseguito una laurea, ma solo il 13% di coloro che hanno conseguito la laurea in fisica sono donne. Questa crescita, da nord verso sud, sembra essere legata alla buona considerazione sociale di cui gode la professione dell'insegnamento, anche se poco remunerativa, nei paesi del Sud, dove invece è più debole l'attività di ricerca in fisica. Questo è anche il caso di molti paesi africani, dove le opportunità al di fuori dell'insegnamento sono poche e la ricerca non rientra tra le priorità della politica governativa. Lì la contrapposizione tra le necessità legate alla sopravvivenza di grandi masse di popolazione e il finanziamento delle università assume aspetti drammatici.

Anche nei paesi ex-comunisti dell'Europa dell'est sono numerose le donne nella fisica: in Bulgaria le donne sono il 50,% dei ricercatori al livello iniziale. Peraltro anche in queste nazioni la presenza delle donne diminuisce drasticamente ai livelli più alti, pur rimanendo maggiore che in quelle dell'Europa occidentale, e le strutture scientifiche continuano ad essere dominate dagli uomini. Attualmente la "fuga di cervelli" dei fisici maschi verso l'occidente fa sì che il numero delle donne in fisica sia maggiore nei Paesi meno sviluppati dell'Europa, ma qui la ricerca soffre di finanziamenti insufficienti.

Risultano alte percentuali di donne anche in Iran e in India dove non si ritiene che la fisica sia una riserva maschile e non sembrano esserci ostacoli per le donne che vogliono intraprendere questi studi, forse a causa del prestigio relativamente basso della professione di fisico.

Nella relazione sul Giappone è stato messo in evidenza come le donne impieghino in media 10 anni in più dei loro colleghi maschi per raggiungere il rango di professore mentre negli Stati Uniti, precisamente al MIT (Massachusetts Institute of Technology) i professori donna, oltre ad essere in grave inferiorità numerica, dispongono di minori spazi per studi e laboratori e hanno salari inferiori rispetto ai loro colleghi maschi.

Il quadro ricorrente nella maggior parte dei Paesi mostra che se all'ingresso della carriera di ricercatore o di professore è almeno 1/3 il numero di candidati donne, procedendo dalle posizioni permanenti più basse alle più alte, la percentuale delle donne decresce molto rapidamente.

Significativo, al contrario, il caso della Francia con il 26% delle donne nel grado intermedio della carriera universitaria e circa il 9% al livello più alto. In Francia l'attenzione agli studi di genere sulle discriminazioni delle donne, non solo nella ricerca ma in tutte le amministrazioni pubbliche, è nata prima che in altri paesi e già sono attive misure per superarla. Inoltre una forte interrelazione tra le associazioni di donne in diversi contesti sociali, le istituzioni e le istituzioni scientifiche sta modificando in meglio la condizione delle donne nella società e nella ricerca scientifica in particolare: una donna è a capo del CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique)

come del Dipartimento di scienze matematiche e fisiche della stessa istituzione, ancora una donna è a capo della Direzione di ricerca del Ministero della ricerca francese e un'astrofisica francese è alla direzione dell'European Southern Observatory.

Un dato significativo della realtà francese è quello relativo agli asili ed in generale alle numerose misure che favoriscono la conciliazione tra lavoro e vita familiare. Infatti la scuola materna (un sistema di asili pubblici per bambini da 2 a 6 anni) è gratuita, funziona dalla mattina al pomeriggio (tranne i giorni di vacanza) ed è frequentata da più del 90% dei bambini francesi. Inoltre, oltre ai congedi parentali sono previste deduzioni fiscali per spese nella cura dei figli (fino a 6 anni di età).

Fonti:

ISTAT, Rapporto sull'Italia (Il Mulino, Bologna, 1999);

Donne all'università (Il Mulino, Bologna, 2001);

R. Palomba (a cura di) 2000, Figlie di Minerva, Franco Angeli, Milano;

M. Osborn et al. 2000, Science Policies in the E.U.;

M. L. Paciello, "Poche donne in carriera" Sapere, agosto 2002.

Casi dalle amministrazioni Statistiche di genere in una regione (Regione Veneto)

La Regione Veneto, dal 1997, tramite il Servizio Organizzazione, Sviluppo e Formazione della Direzione Risorse Umane, provvede ad effettuare una rilevazione conoscitiva sulla gestione delle proprie risorse umane.

Il documento elaborato per l'anno 2002 comprende anche una serie di analisi statistiche riguardanti i settori dell'organizzazione e sviluppo del personale; e ciò in quanto l'amministrazione regionale ritiene che la puntuale conoscenza dei principali indicatori che caratterizzano l'impiego della risorsa umana e delle dinamiche che ne regolano l'attività, rappresenti una delle risorse strategiche su cui continuare ad investire, al fine di supportare il cambiamento ed il miglioramento della qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Nell'ambito del predetto documento la Regione ha compiuto un'analisi dei dati del personale tenendo conto anche della componente femminile, rilevando la distribuzione dei dipendenti per qualifica e sesso in relazione alle categorie professionali di appartenenza.

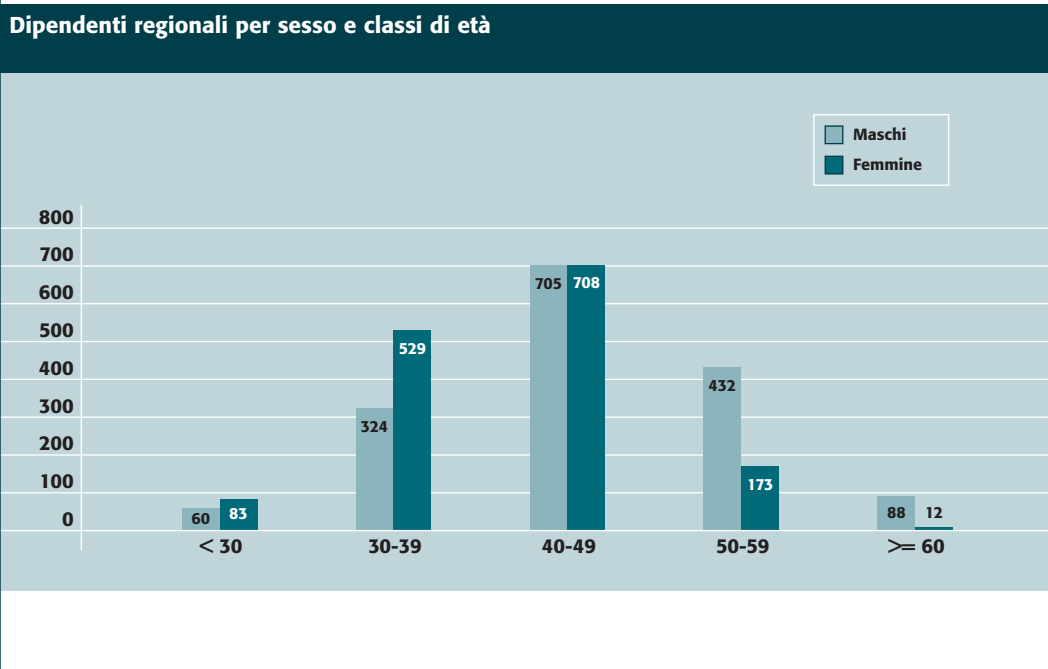
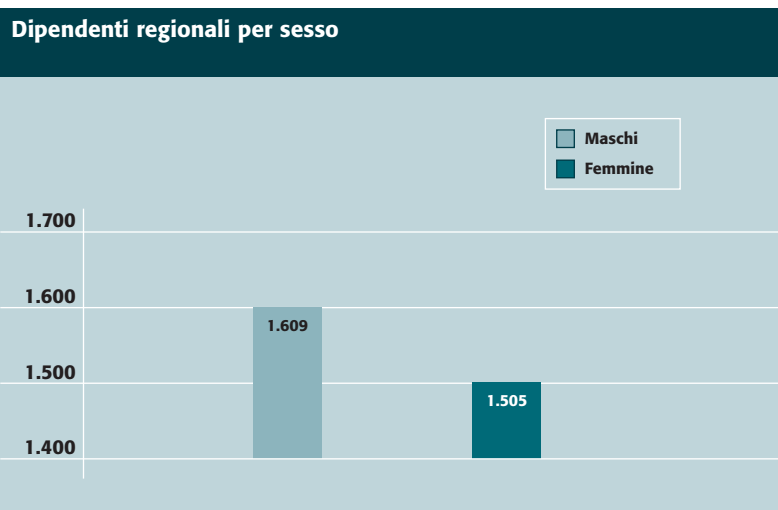
La situazione relativa all'anno 2002 è evidenziata nelle tabelle che seguono:

Dipendenti regionali per qualifica e sesso

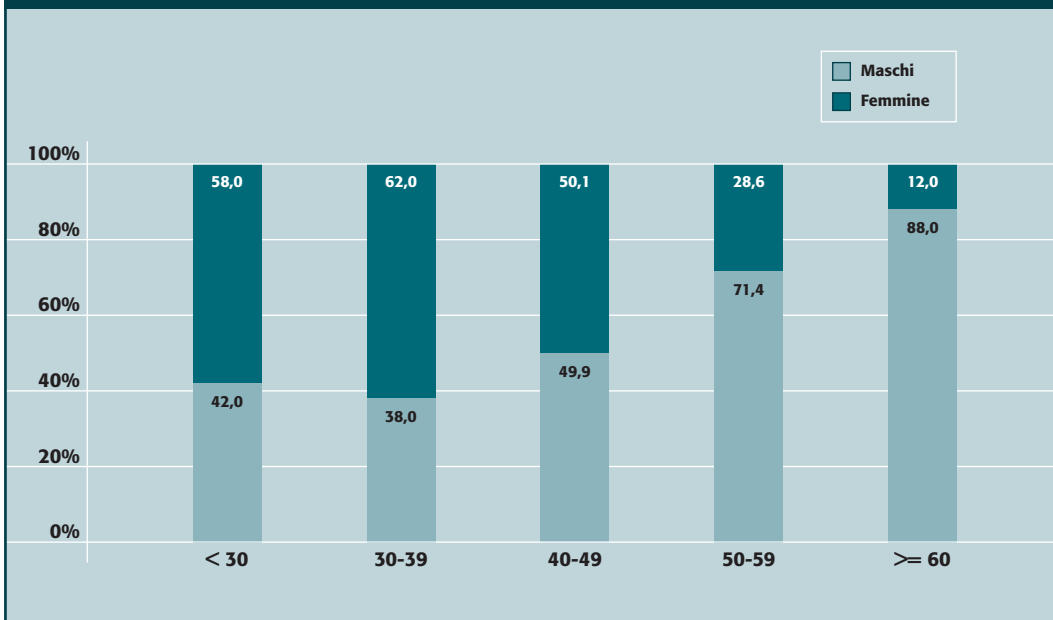
Qualifica	Totale		Femmine		Maschi	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
A	14	0,5	6	0,4	8	0,5
B	863	28,7	470	33,0	393	24,8
C	731	24,3	447	31,3	284	17,9
D	1.160	38,5	460	32,3	700	44,2
DIR	243	8,1	43	3,0	200	12,6
Totale	3.011	100,0	1.426	100,0	1.585	100,0

Quale primo obiettivo relativo all'anno 2003 il Comitato per le P.O. ha individuato l'analisi dei dati statistici relativi al personale in ottica di genere. Una prima elaborazione, effettuata sulla base dei dati forniti dalla Direzione Risorse Umane con la collaborazione dell'Unità di Progetto Statistica, è stata illustrata in occasione degli incontri con le dipendenti per la presentazione dell'attività del Comitato.

Alla data del 31 gennaio 2003, la situazione della Regione Veneto è risultata essere la seguente:



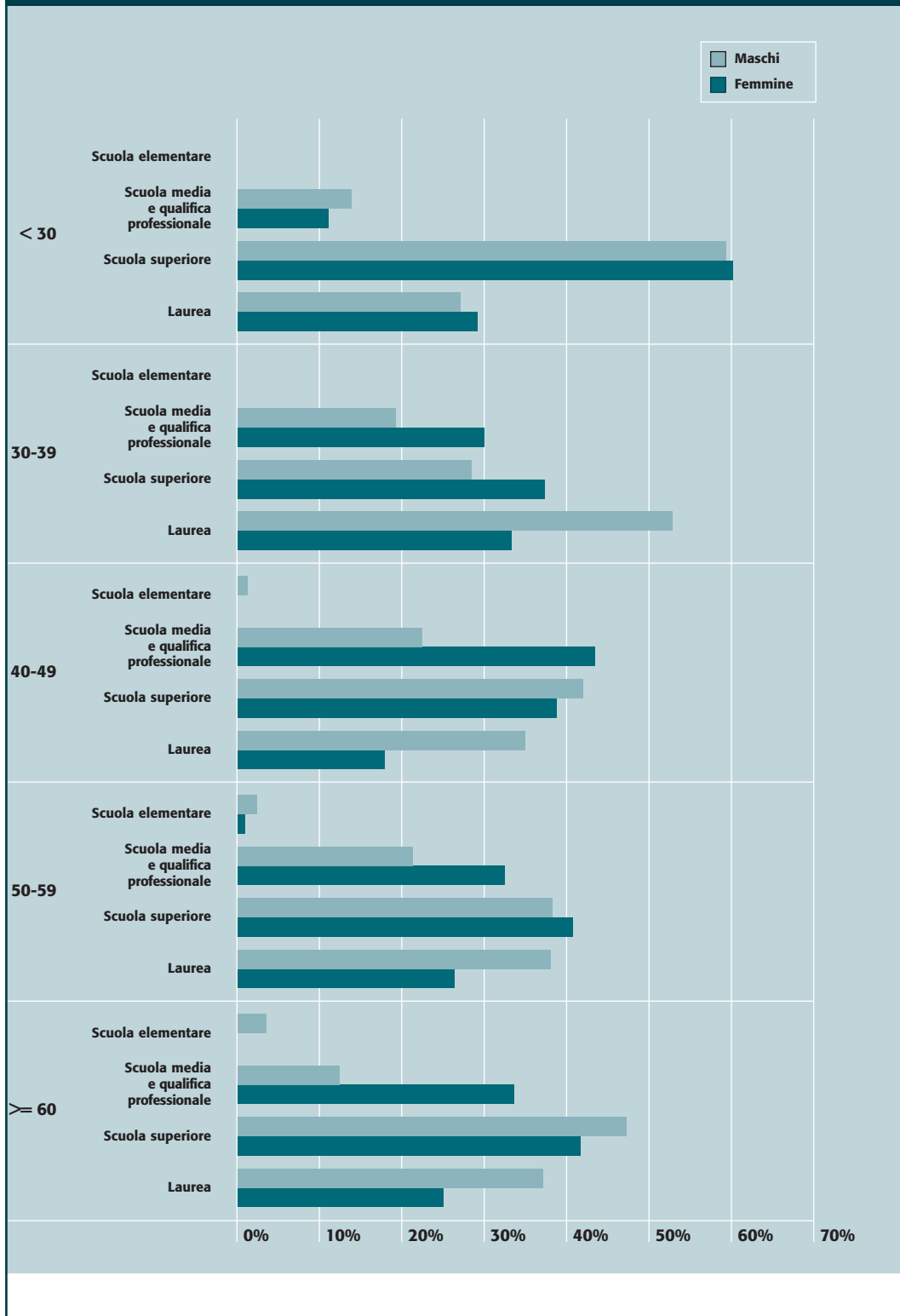
Distribuzione percentuale dei dipendenti regionali per sesso e classi di età



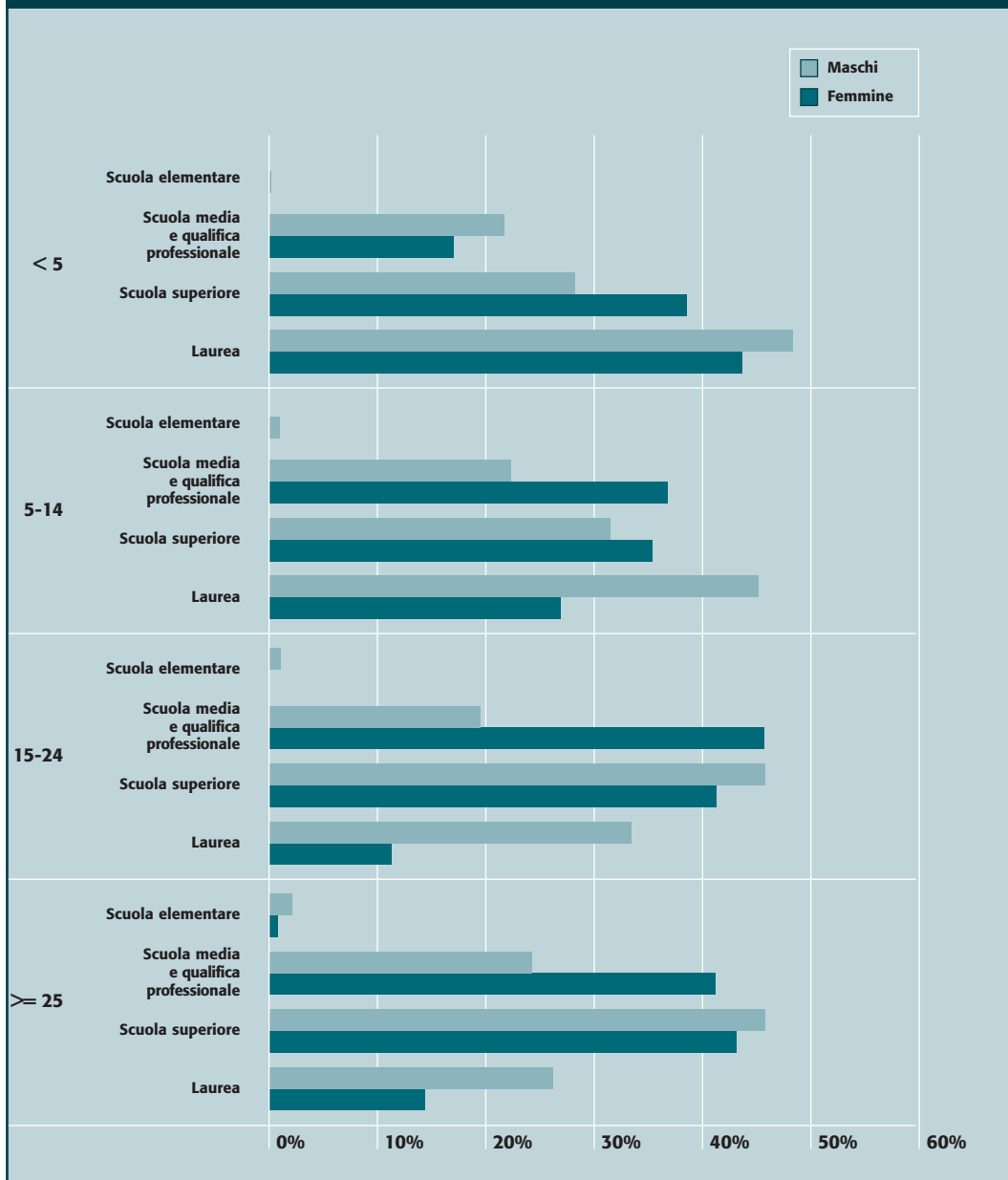
Il grafico suggerisce la formulazione dell'ipotesi secondo cui le donne trovano appetibile l'impiego presso l'amministrazione regionale, in quanto la disciplina contrattuale del rapporto di lavoro prevede maggiori garanzie riguardo le problematiche più tipicamente sentite dal personale femminile.

L'ultima parte del grafico suggerisce la formulazione dell'ipotesi secondo cui gli uomini abbiano la tendenza a rimanere più a lungo delle donne nel posto di lavoro (oltre l'età minima pensionabile), mentre le donne abbiano maggiore necessità di uscire dall'ambito di lavoro esterno per dedicarsi al lavoro di cura e assistenza nell'ambito familiare.

Distribuzione percentuale dei dipendenti per classi di età, titolo di studio e sesso

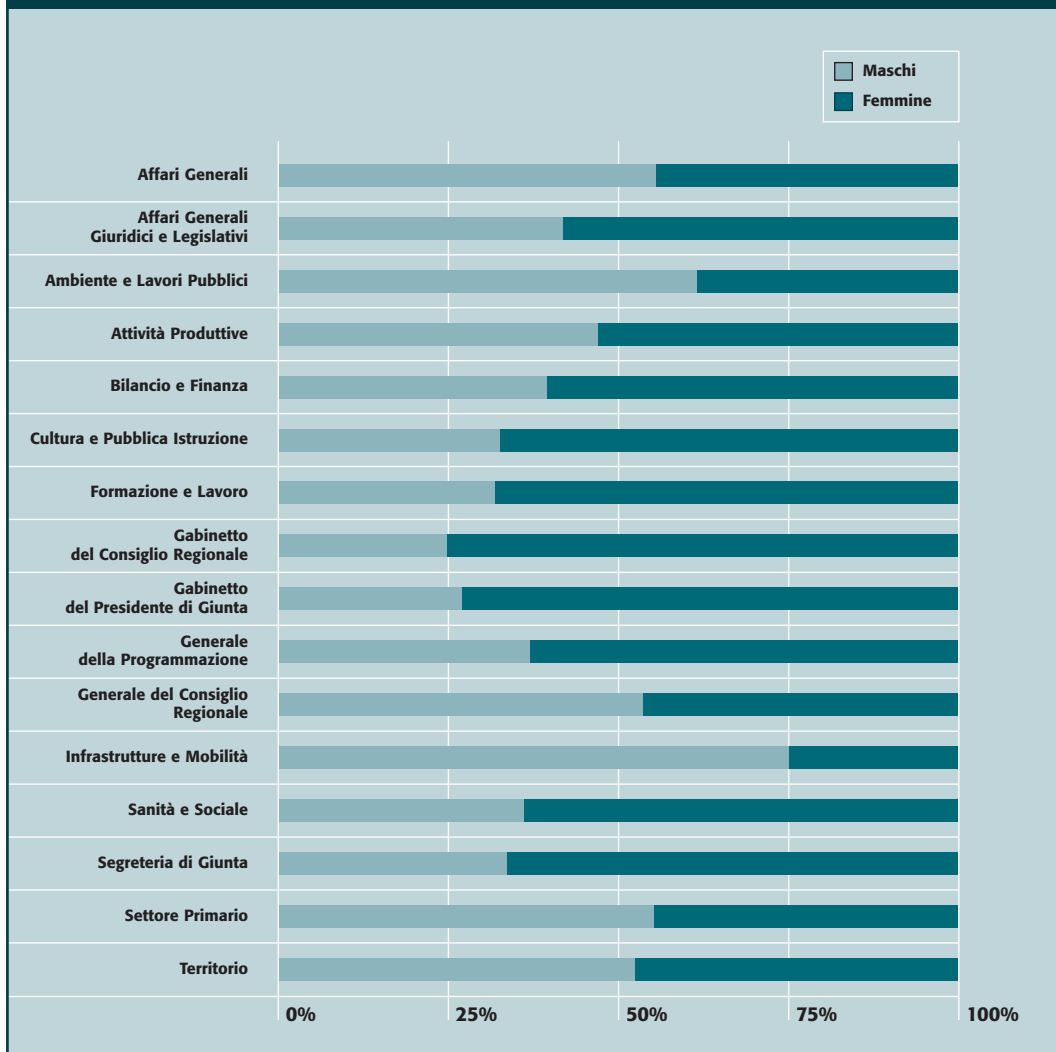


Distribuzione regionale dei dipendenti regionali per titolo di studio, anzianità di servizio e sesso



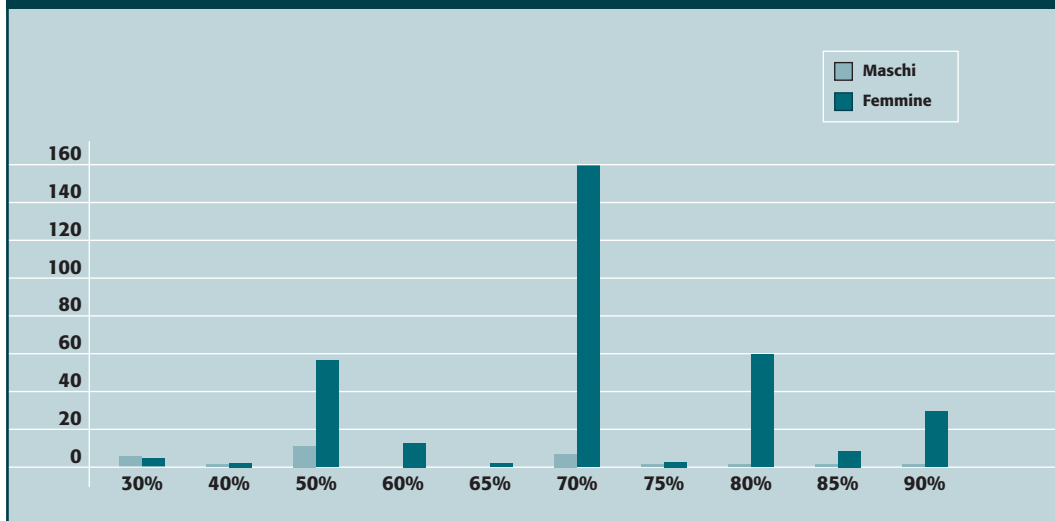
Il grafico evidenzia la presenza di un livello più alto di scolarizzazione della donne nella fascia di età inferiore ai 30, con tendenza ad un rapporto inversamente proporzionale tra grado di scolarizzazione ed età.

Distribuzione percentuale dei dipendenti regionali per segreteria e sesso



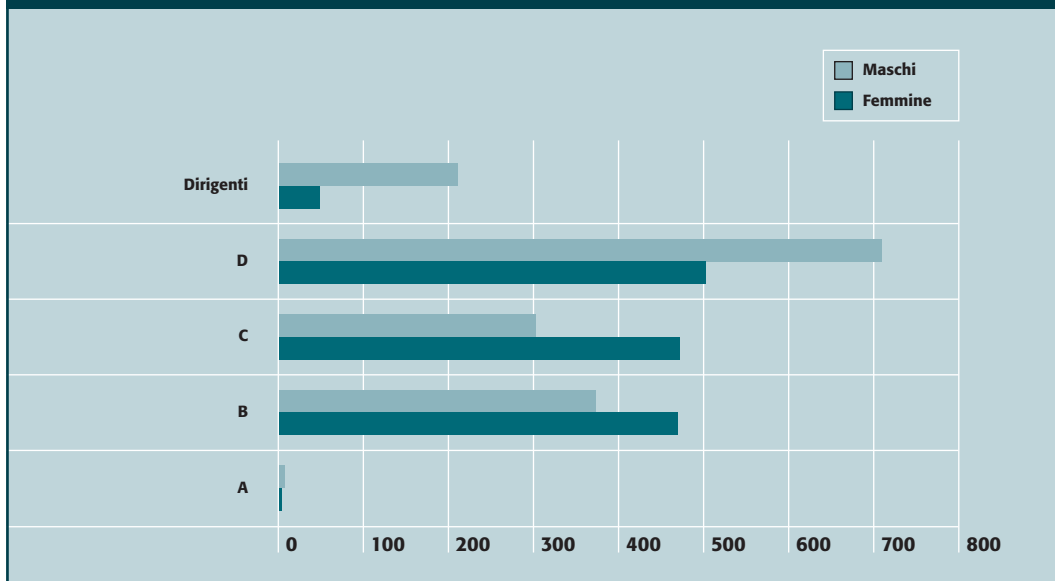
Il grafico evidenzia la ripartizione del personale femminile e maschile per settori di attività (Segreterie regionali). Suggestisce la necessità di un approfondimento con riferimento anche alla categoria di appartenenza, al titolo di studio posseduto ed alle effettive mansioni svolte.

Dipendenti regionali in part time per percentuale d'impiego e sesso



L'istogramma evidenzia come il part time risulti essere uno strumento di conciliazione utilizzato principalmente dalle donne. L'ipotesi suggerita è quella che le donne siano maggiormente interessate a conciliare l'attività lavorativa con le esigenze di cura familiari, mentre gli uomini siano interessati a tale forma di orario ridotto (al 50%) nella misura in cui permette lo svolgimento di un'altra attività lavorativa. Suggerisce di approfondire le motivazioni di scelta dello strumento in questione, e dell'eventuale svolgimento di ulteriori attività lavorativa da parte di chi ne usufruisce.

Distribuzione dei dipendenti regionali per sesso e qualifica



L'istogramma evidenzia come nelle categorie professionali con mansioni di tipo prevalentemente esecutivo (A, B e C), il numero delle donne sia nettamente maggiore di quello degli uomini. La situazione risulta affatto capovolta con riguardo alle categorie direttive, con tendenza ad un rapporto inversamente proporzionale tra presenza femminile e posizione nei diversi livelli nella carriera direttiva.

3.

Verso culture organizzative che non creino disuguaglianze tra i generi

Vengono di seguito proposti tre contributi di lettura e intervento sulle differenze di genere nelle amministrazioni, elaborati con l'ottica dell'analisi organizzativa, intesa come analisi congiunta delle componenti diversificate e connesse che incidono sul rapporto uomini-donne-potere. Il primo contributo esamina tale rapporto in una lettura di sfondo complessiva che fornisce un inquadramento iniziale, rispetto al quale il secondo affronta invece direttamente il nodo cruciale della cultura organizzativa e dei meccanismi di inclusione-esclusione di genere rispetto al potere e alle organizzazioni tutte. Il terzo esamina invece presupposti normativi ed esiti di esperienze concrete in direzione di un utilizzo degli strumenti di flessibilità del lavoro che contrasti la segregazione di genere.

I casi proposti da alcune amministrazioni offrono esempi concreti delle problematiche affrontate e di percorsi di intervento che fanno leva sulla formazione o sulla flessibilità del lavoro ma, che in ogni caso partono da una diversa lettura dei fenomeni organizzativi in ottica di genere.

3.1 I modelli organizzativi e le differenze di genere

“Le donne qui non fanno carriera”, “qui dentro non c'è spazio per le donne”, “oltre un certo livello le donne non arrivano, anche se sono brave”; “le donne ormai sono più brave degli uomini”; “solo un capo donna può capire i problemi delle donne nel lavoro”; “se sei brava ma sei una donna devi continuamente dimostrarlo, molto più degli uomini” ma anche “le donne che comandano sono peggio degli uomini”, “per fare carriera le donne copiano lo stile degli uomini”; “la competitività tra donne per il potere è ancora peggio che tra gli uomini”, “per andare avanti devi farti vedere”, “se scegli il part time addio carriera”; “col telelavoro perdi ogni opportunità di contatto e di carriera”, “anche per un uomo scegliere il part time significa non ritrovarsi più neanche la sedia”, “il modo per fare carriera c'è : andare a letto con il capo”, “preferisco scegliere una donna perché in genere

sono più affidabili”, “con le donne si lavora meglio”, “le donne sono più attente, responsabili, precise”.

Sono queste e molte altre di tono simile le affermazioni che frequentemente si sentono intervistando uomini e donne nei posti di lavoro, nel pubblico come nel privato: affermazioni semplici nella forma ma drastiche nel contenuto, affermazioni contraddittorie tra loro ma tutte corrispondenti a realtà ben concrete e a fenomeni veri in organizzazioni vere che potrebbero essere esemplificati con nomi e date.

Cosa ci sia dentro e dietro situazioni così varie è il nocciolo del rapporto delle donne con il lavoro organizzato, con il potere e la leadership: pensare di esplorarlo qui in maniera esaustiva è impresa ardua e vana allo stesso tempo, anche in considerazione della ricca letteratura che ormai da anni esplora questo campo¹; ma condividere alcune riflessioni, alcune chiavi di lettura, alcune terminologie di base può essere opportuno per cominciare un percorso analitico di lettura delle amministrazioni pubbliche in un’ottica di genere.

Percorso necessariamente non lineare né unidirezionale perché i rapporti di uomini e donne con l’organizzazione pubblica sono frutto di numerose variabili che concorrono a configurarlo come fenomeno complesso e multidisciplinare e che richiedono quindi piuttosto la ricostruzione di una mappa di forma stellare che non un itinerario lineare.

Organizzazione e tematiche di genere

Di seguito vogliamo evidenziare innanzitutto i diversi punti di contatto della tematica di genere con la tematica organizzativa in modo da focalizzare al meglio le scelte di campo e le prospettive del laboratorio.

Su di esso agiscono infatti in maniera inscindibile:

- i fattori propri dell’organizzazione/amministrazione da un lato,
- le dinamiche generali dei rapporti uomo-donna nel contesto sociale in cui l’amministrazione opera,
- le specifiche dinamiche di genere con riferimento al mondo del lavoro, rispetto al mercato del lavoro (percorsi formativi, scelte occupazionali, canali obbligati o privilegiati, incidenza del ruolo familiare sui percorsi lavorativi, ecc.), e rispetto ai modelli di genere e alle culture interne delle singole organizzazioni.

Le definizioni di organizzazione sono tante e in parte ovviamente differenti a seconda della disciplina di riferimento e dell’approccio teorico da cui nascono. Ai nostri scopi crediamo vada rimarcato soprattutto come ogni organizzazione complessa – e tra queste rientrano di certo tutte le amministrazioni pubbliche centrali e locali – sono costituite dall’interazione, più o meno consapevole e coerente,

1. In proposito, possono essere fonte di utili approfondimenti i riferimenti bibliografici riportati in Appendice.

di alcuni elementi, che a seconda delle scuole di pensiero e degli approcci d'analisi, hanno ricevuto e ricevono maggiore o minore attenzione. Nel quadro complesso dei rapporti tra organizzazione e differenze di genere l'attenzione alla "leadership" rappresenta un focus peculiare e nello stesso tempo inscindibile dai modelli in cui essa si sviluppa.

Ogni amministrazione, così come ogni organizzazione, esiste per il perseguimento di uno scopo, di una mission, che ne denota la sua ragion d'essere in un certo contesto normativo, politico, economico, tecnologico, sociale. Cambiando uno o più elementi del contesto, la mission complessiva dell'amministrazione e le sue strategie sono inevitabilmente indotte al cambiamento, o persino alla drastica eliminazione o all'opposta creazione di nuove strutture, per "obbligo di legge" o per far fronte alle esigenze che l'ambiente esprime e sollecita verso l'erogazione di servizi nuovi o innovati rivolti a cittadini con mutati bisogni o con mutate capacità di pressione verso le amministrazioni pubbliche. Un esempio emblematico ma anche raro di istituzioni che assumono nella loro stessa mission l'erogazione di "servizi" che partono dall'assunzione delle differenze di genere è lo stesso Dipartimento delle Pari Opportunità, tra le amministrazioni centrali.

Le strategie per intervenire e ridurre le discriminazioni "di genere" sono qui la stessa ragion d'essere dell'amministrazione, così come lo sono, nello specifico campo economico, gli obiettivi di associazioni per la promozione dell'imprenditoria femminile.

La quasi totalità delle amministrazioni tuttavia nasce e lavora per erogare servizi, i più diversi, rivolti alla totalità dei cittadini, a prescindere del genere, ed anzi con l'obiettivo di garantire equità ed imparzialità di trattamento; ma la considerazione di differenze concrete tra uomini e donne ha indotto singole amministrazioni a sviluppare man mano delle linee guida, o principi o raccomandazioni a che, nel perseguimento degli scopi istituzionali, ma prima ancora nella identificazione degli obiettivi specifici in un contesto dato, adottino un approccio di mainstreaming di genere di tipo trasversale nelle politiche specifiche, siano esse politiche del lavoro, della sanità o dell'istruzione.

Ecco che, ancor prima di entrare all'interno di una amministrazione, se ne possono comprendere parzialmente la consapevolezza e l'attenzione alle differenze di genere nella definizione stessa delle politiche che legano l'ente al suo contesto d'intervento, nazionale o locale. Quanto l'ottica di genere sia presente nelle scelte strategiche delle organizzazioni è un primo approfondimento possibile, peraltro avviato attraverso lo sviluppo di specifiche metodologie di analisi e valutazione dei documenti di programmazione dei fondi strutturali: il riferimento è al modello VISPO (Valutazione di Impatto Strategico per le Pari Opportunità) sviluppato proprio "con l'intento di incorporare la dimensione delle pari opportunità nel complesso delle azioni e delle politiche di intervento e di influenzare globalmente le strategie connesse all'utilizzo dei fondi strutturali"²².

2. PCM Dipartimento per le Pari Opportunità, *Attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa – Fondi strutturali 2000-2006*, giugno 1999.

Genere e gerarchie

L'interesse peculiare del laboratorio è tuttavia focalizzato all'interno delle amministrazioni, alla lettura di ciò che accade e perché in un'amministrazione impegnata nel conseguire il ruolo ad esso affidato nei confronti dei cittadini. All'interno ogni organizzazione è dotata di una *struttura*, l'ossatura formale che definisce le linee di trasmissione del potere e delle comunicazioni e che può venire rappresentata graficamente con l'ausilio di organigrammi. Il numero dei livelli gerarchici, l'ampiezza delle posizioni organizzative, i canali di comando e le vie della comunicazione formale denotano strutture più rigide (strutture piramidali con potere accentrato al vertice, scarsa comunicazione orizzontale, forte separazione tra funzioni specialistiche, ecc.), o al contrario più flessibili (strutture piatte o *lean organization*, livelli di responsabilità decentrata, integrazione tra funzioni, canali di comunicazione orizzontale, ecc.).

Le prime indicazioni oggettive del rapporto tra donne-uomini e potere sono rilevabili dall'esame dei dati sul personale in relazione ai livelli e alle posizioni organizzative: come si distribuisce il personale totale di una organizzazione tra uomini e donne, come è articolato questo rapporto all'interno dei diversi livelli gerarchici? In particolare, qual è la quota femminile nei livelli apicali della struttura? Quante donne sono dirigenti? Quante direttori generali?

Le rilevazioni statistiche sulle amministrazioni centrali e locali sono preziose per dare il riferimento concreto della distribuzione del potere decisionale formale tra uomini e donne. Si può quantificare meglio (e far conoscere) il fenomeno già ben noto della segregazione verticale laddove ad una forte incidenza femminile nelle qualifiche inferiori corrisponde poi la forte o assoluta incidenza maschile nelle posizioni apicali (come accade in tante amministrazioni ma anche in tantissime aziende private), e ancor prima evidenziare quello della segregazione orizzontale, laddove lo stesso accesso all'organizzazione è precluso alle donne, per dettato normativo (come fino alle recenti riforme è stato per le amministrazioni legate alla sicurezza dei cittadini, vigili urbani, polizia, carabinieri, guardia di finanza) o per vocazione/tradizione professionale della struttura (si pensi ai centri di ricerca tecnologica ove, pur in assenza di preclusioni formali, i percorsi di istruzione e formazione hanno visto soprattutto in passato come "mosche bianche" o anche "pecore nere" donne ingegneri, fisiche, ecc.).

Ma anche i numeri – apparentemente il più incontrovertibile degli indicatori – sono oggettivi ma non neutrali e ciò che ci dicono dipende molto da ciò che chiediamo loro. Così, anche un ente che abbia – per ipotesi – tra i suoi 36 dirigenti 18 uomini e 18 donne, non necessariamente presenta una pari distribuzione di genere delle posizioni decisionali: se, in questo ente tipo, il personale complessivo è costitui-

to da 850 donne e 230 uomini, le stesse cifre, ad altre richieste, ci rispondono che tra le donne il 2,12 % ha raggiunto la dirigenza contro il 7,83% tra gli uomini e che, in altre parole, l'accesso alla dirigenza è per gli uomini tre volte superiore che per le donne, contrariamente alla "parità" dei primi dati.

Ecco quindi la necessità di basare la conoscenza del fenomeno *Genere e potere dentro le amministrazioni* su analisi quantitative che adottino esse stesse delle "statistiche di genere" in cui la differenza tra uomini e donne pure costante in tutti i documenti delle amministrazioni così come delle aziende, non si fermi all'analisi della popolazione nel complesso e non si limiti alla ripartizione interna di categorie tra le faticose sigle M ed F, ma sia costante nella generalità delle dimensioni significative esaminate e soprattutto abbia come riferimento, in parallelo, l'universo dei dipendenti di sesso maschile e l'universo dei dipendenti di sesso femminile.

In questa direzione si sta muovendo non solo l'Istat ormai da alcuni anni con la messa a punto di indicatori per statistiche di genere nelle rilevazioni sul lavoro e nello stesso ultimo censimento del 2001, ma, nelle singole amministrazioni, numerosi enti che, soprattutto dietro spinte e sollecitazioni dei Comitati pari opportunità, hanno avviato sistemi di raccolta ed elaborazione dei dati del personale nell'ottica esposta, con particolare riferimento alla distribuzione dei due gruppi tra i livelli gerarchici e all'accesso alla dirigenza e, ancor più, alla direzione.

Soffitto di vetro e gestione delle risorse umane

Cosa oppone alle donne il soffitto di vetro (quel *ceiling glass* che quand'anche è di cristallo non cambia il suo spessore!) che le separa dai piani alti dell'amministrazione e si lascia perforare solo da poche elette/fortunate/intelligenti/privilegiate/competenti/competitive/abili "donne in carriera"?

Nulla, se non la scarsa disponibilità di molte donne ad impegni che intacchino il loro tempo in famiglia, nulla se non il poco interesse per le donne al potere nelle organizzazioni, nulla se non il fatto che le donne non si fanno avanti: sono le risposte in buona fede di chi fa leva sull'imparzialità delle procedure di reclutamento e di progressione del personale nella propria o altrui amministrazione. Di fatto ogni organizzazione definisce meccanismi operativi, si dota di regolamenti interni, adotta una serie di procedure, istituisce cioè dei sistemi costanti, più o meno rigidi o flessibili, che consentono all'intera struttura di lavorare in maniera organizzata – efficace ed efficiente – per il raggiungimento degli scopi identificati come mission dell'ente. Tra questi, i meccanismi che più interessano il tema del nostro Laboratorio sono certamente quelli che governano i complessi processi di gestione e sviluppo del personale, delle risorse umane: i sistemi espliciti e formalizzati di selezione del personale, di valutazione del potenziale (praticamente inesistente nel settore pubblico), di valu-

tazione delle prestazioni, di definizione di percorsi di sviluppo professionale (ancora tutti da diffondere), e soprattutto i sistemi di progressione verticale che definiscono i passaggi di uomini e donne all'interno della struttura formale sopra richiamata inducendo le progressioni di carriera, i passaggi di categoria, ora di area.

Tali sistemi di gestione delle risorse sono alla radice – dal punto di vista formale – del dato numerico espresso dalle statistiche: la fonte normativa è nella legislazione che regola il rapporto di lavoro nel pubblico impiego (nel testo unico 165/2000 e 267/2000 per gli enti locali, nella Legge 145/2002, nella contrattazione collettiva di comparto) che, oggetto di profondo rinnovamento in direzione privatistica, presentano un quadro di riferimento compiuto e complesso in cui nuovi richiami alla responsabilità, al risultato, alla valutazione delle competenze, sono calati in contesti amministrativi abituati alle prove concorsuali di stampo classico “per titoli ed esami” su competenza tecnico-specialistiche.

Il dettato dell'imparzialità e dell'equità nella valutazione per l'accesso ma soprattutto per la progressione in carriera è naturalmente fuori discussione, ma la fiducia nella norma non esime dalla possibilità di approfondirne una lettura di genere che indaghi quanto e come le norme stesse che regolano l'amministrazione del personale siano configurate o meno con attenzione implicita alle differenze di genere. La risposta è intuitivamente negativa ma una lettura adeguata potrebbe in ogni ente locale o ministero aprire nuove prospettive di riflessione sulle opportunità e sui limiti dei percorsi di selezione-promozione rivolti ad uomini e donne. Ancor più interessante è la verifica delle caratteristiche dei dirigenti provenienti dall'esterno dell'amministrazione tramite corso-concorso, laddove i candidati sembrerebbero ad un occhio esterno partire da condizioni di maggiore parità tra i sessi rispetto ai loro colleghi e colleghe già inseriti/e da anni nei meccanismi e quindi anche nei condizionamenti dell'ambiente lavorativo che crea e mantiene dinamiche di segregazione verticale.

Le norme, allora, ma soprattutto i processi reali di governo e applicazione delle norme stesse, possono essere oggetto di una lettura che ne monitorizzi l'applicazione e la condivisione. Lo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica ha sviluppato primi tentativi di verifica che emergono anche dalla volontà di proporre ai manager degli enti locali “uno strumento di analisi che, assieme alla propria sensibilità manageriale, faciliti le posizioni di vertice nella gestione dei processi di cambiamento”. Lo strumento è il VIC (Valutazione Integrata del Cambiamento), in cui si leggono, all'interno della specifica sezione “Sistema premiante e altri strumenti di politica delle risorse umane”, domande del tipo: “E' mai stata eseguita una valutazione del potenziale per i quadri e o i neo-assunti? La retribuzione di risultato relativa al personale dirigenziale è basata, per lo meno in parte, sulla

misurazione quantitativa dei risultati effettivamente raggiunti dai singoli (e cioè attraverso indicatori di performance)? ... e sulla valutazione delle competenze organizzative e dei comportamenti?”

Domande del genere rivolte direttamente a dirigenti delle amministrazioni pubbliche, magari in occasione di percorsi formativi sulla gestione delle risorse umane, suscitano il più delle volte sorrisi tra il rassegnato e il condiscendente seguiti spesso dall'esplicita dichiarazione: “Queste cose da noi non esistono, il pubblico è diverso dal privato, non possiamo scegliere il personale, non abbiamo neanche idea di cosa sia la valutazione del potenziale, performance e competenze organizzative non sono oggetto di valutazione nella nostra struttura”.

Il cambiamento in atto nelle politiche pubbliche del personale sta certamente proseguendo a macchia di leopardo, con punte avanzate di mutamento verso una migliore utilizzazione del personale e soprattutto una sua maggiore valorizzazione individuale e collettiva – da un lato – e – dall'altro – con punte arretrate di gestione vecchio stampo che rafforzano la efficienza a scapito dell'efficacia e privilegiano la anzianità a scapito della competenza, o la disponibilità assoluta tipica degli uomini a scapito della motivazione e delle responsabilizzazione finalizzata piuttosto frequente nelle donne.

I processi espliciti di selezione e sviluppo della dirigenza, e prima ancora dei quadri, vanno quindi analizzati a fondo in un'ottica di genere verificando quali caratteristiche sono privilegiate, quali criteri sono adottati nelle strutture a maggiore segregazione verticale, e quali processi vengono invece seguiti nelle amministrazioni in cui emergono pari opportunità tra i generi.

Potere e organizzazione

Fin qui il cammino lungo la mappa concettuale del rapporto tra uomini, donne, leadership e potere ha esplorato, o almeno sorvolato i territori occupati dalle componenti “razionali”, formali dell'organizzazione, e quindi ricostruibili alla luce di documenti o statistiche. A queste componenti ha dedicato la massima attenzione la scuola classica dell'organizzazione, che nel mondo privato ha trovato la massima espressione nello *Scientific Management* di Taylor con l'affermazione del fordismo come modello organizzativo (tuttora fortemente consolidato in tanta parte dell'industria occidentale ma anche in buona parte del settore dei servizi); mentre nel mondo delle amministrazioni pubbliche è stato teorizzato e applicato nel modello weberiano di amministrazione, cui ancora molte strutture pubbliche restano implicitamente legate.

Il rapporto delle donne con il potere e la leadership va però esaminato alla luce di altre variabili che incidono nel determinare la tipologia reale di ogni organizzazione pubblica o privata che sia.

Innanzitutto le caratteristiche delle persone, che al di là del dato numerico dell'organico, vanno considerate con riferimento sia a variabili anagrafiche (l'età oltre che naturalmente il sesso, la provenienza geografica, il livello e il tipo di titolo di studio, le pregresse esperienze lavorative, la composizione familiare, per citare le principali), ma soprattutto a variabili socio-culturali e psicologiche: i modelli sociali, le motivazioni, le aspettative, le esigenze di conciliazione con la vita privata, che denotano l'approccio di singoli e di gruppi al lavoro in genere e ad alcuni lavori nelle specifiche realtà di singoli enti.

Le competenze e i comportamenti richiesti e sollecitati dall'organizzazione, in relazione da un lato ai compiti istituzionali derivanti dalla *mission* ad essa affidata e, dall'altro, alla struttura e ai meccanismi di funzionamento prescelti costituiscono il secondo elemento, meno tangibile ma tuttavia oggettivabile.

Da questo punto di vista le differenze di genere emergono palesi e fortemente condizionate dai modelli organizzativi: in organizzazioni improntate ad un modello "tradizionale" verticistico, con strutture gerarchico-funzionali, separatezza e parcellizzazione delle mansioni, le competenze e gli atteggiamenti più idonei – e quindi favoriti dal sistema premiante – sono coerentemente quelli della specializzazione funzionale, dell'orientamento al lavoro individuale, del senso di appartenenza e della fedeltà all'organizzazione (intesa anche come permanenza nel tempo al suo interno), dell'anzianità di servizio come sinonimo di esperienza qualificante.

In organizzazioni "innovative" con strutture più snelle e piatte, orientate al cambiamento piuttosto che alla stabilità, anche perché inserite in contesti dinamici (se non, a volte, turbolenti), assumono invece maggior rilievo le competenze trasversali (relazionali, comunicazionali, organizzative), accanto quelle specialistiche, l'attitudine al lavoro di gruppo, la motivazione all'arricchimento professionale accanto a quella verso la mobilità verticale, l'affidabilità nel raggiungimento efficace di obiettivi identificati, piuttosto che la sola corretta applicazione di procedure efficienti.

I segnali forti, anche se a volte molto contraddittori, di una volontà ad accogliere questi elementi nel paradigma di organizzazione e gestione delle amministrazioni pubbliche sono evidenti nei numerosi e complessi interventi di riforma della pubblica amministrazione indotta dal crescere di una nuova consapevolezza della tipologia e della qualità dei servizi da garantire ai cittadini, legata inevitabilmente alle dinamiche del contesto sociale non solo nazionale ma anche fortemente europeo.

La diffusione della pratica – o almeno dell'invito – a lavorare per obiettivi, la valutazione delle posizioni dirigenziali basa anche sul raggiungimento di risultati e sulla dimostrata capacità di motivazione dei collaboratori, l'apertura a progetti che introducano il telelavoro nel pubblico (secondo il Regolamento approvato dal Consiglio dei

Ministri il 25.2.1999) possono essere tutti letti – nell’ottica di interpretazione di modelli organizzativi che qui stiamo adottando – come segnali di una tendenza verso organizzazioni più flessibili e meno rigide, più interdisciplinari e meno settoriali, più orientate all’efficacia che non alla sola efficienza, quindi anche più idonei a valorizzare attitudini e competenze non tradizionalmente maschili.

Al di là del dibattito sul tema macroscopico della riforma e delle riforme della pubblica amministrazione che non può interessarci direttamente in questa sede così limitata nello spazio e nel tempo, è innegabile che i processi sia pure frammentari e spesso incoerenti del passaggio da organizzazioni consolidate sul modello weberiano a organizzazioni “innovative” portano con sé forti implicazioni per la gestione e l’analisi dei percorsi di accesso a percorsi di mobilità verticale e di crescita professionale da parte di uomini e donne.

Il ruolo della cultura organizzativa

Ancora un elemento – ultimo in ordine espositivo e forse anche in ordine cronologico dell’attenzione ricevuta da parte di amministratori ed esperti resta da sondare e cioè l’elemento culturale, inteso nella duplice accezione che qui ci interessa: la specificità delle culture organizzative di cui ogni amministrazione è permeata, e la cultura del lavoro organizzato che ogni persona – uomo e donna – ha sviluppato e continuamente sviluppa nei propri percorsi di vita e di lavoro (o di mancato lavoro).

La cultura è il punto di cerniera tra variabili formali/razionali e variabili sociali/relazionali delle organizzazioni e definisce poi la coerenza, l’equilibrio, il confronto o lo scontro delle une con le altre. Sia per l’organizzazione che per gli individui la cultura – qualunque essa sia – determina i valori che guidano le decisioni e ne permeano la realizzazione operativa, in modo spesso inconsapevole per gli stessi decisori. L’esempio più immediato calato nel contesto del Laboratorio è persino banale ma volutamente drastico: decisioni assunte da persone che sono collocate al vertice della gerarchia dell’organizzazione e che riguardano i processi operativi relativi alla valutazione del personale e agli sviluppi di carriera, non possono essere avulsi dai valori che in quell’organizzazione e per quei decisori sono prioritari, in base al sistema premiante formalizzato e non è noto che la scarsa presenza femminile nelle qualifiche più alte delle strutture organizzative è molto spesso legata tra gli altri fattori, anche alla mancata adesione da parte delle donne a quell’assioma insito nella “cultura della presenza” per cui “vale di più”, è più meritevole, chi è più disponibile a protrarre il proprio orario di lavoro fino ed oltre i limiti contrattuali, meglio se senza limiti.

Tale assioma contrasta con quello della “cultura del risultato” che postula invece la valutazione del contributo di singoli e di gruppo basato sull’impegno posto nel raggiungimento di obiettivi concordati

a prescindere, laddove non determinanti, dalle condizioni di presenza nello spazio e nel tempo (che cadono nelle organizzazioni che si avvalgono del telelavoro).

La gestione del personale o delle risorse umane nelle amministrazioni è, quindi, sempre la gestione di diverse persone e di diverse risorse umane, diverse per profili, per competenze, per cultura e senz'altro anche per genere; ma paradossalmente quel che manca è proprio l'oggi tanto evocato *managing diversity*, laddove la diversità viene non gestita ma ignorata o esorcizzata, esternalizzata, rimandando al fuori del lavoro e al dentro della famiglia le diversità di aspettative, di carichi di lavoro familiare, di attività di cura.

Il termine stesso “gestione delle risorse umane” – che peraltro in ambito aziendalistico è stato nel tempo superato dal quello dello sviluppo delle risorse umane – è in realtà un concetto ancora poco esplorato e sperimentato nel management pubblico. L'ottica più diffusa è ancora quella dell'*amministrazione* del personale, ma in molte realtà, sia per l'evoluzione della cultura organizzativa complessiva sia per la diversa formazione di nuove generazioni di dirigenza, sia per la stessa sensibilità e attitudini individuali di alcuni, si sta facendo strada in modo evidente l'attenzione alle diverse leve di cui chi ha potere dispone per meglio raggiungere gli obiettivi istituzionali insieme ai propri collaboratori – dipendenti. La definizione dei profili professionali e delle specifiche competenze necessarie per la migliore erogazione dei servizi di un ufficio e la selezione del personale da attribuire a questo sono principi postulati ma ancora molto disattesi tra molta dirigenza pubblica, vincolata da percorsi di attribuzione automatici ed eterodiretti; nel contempo la cura del *clima organizzativo*, l'azione sulle leve motivazionali non economiche, la maggiore apertura alla formazione, l'attenzione alle aspettative e alle competenze individuali, la cura degli aspetti relazionali e delle dinamiche dei gruppi di lavoro, sono senz'altro atteggiamenti e pratiche manageriali che si ritrovano sempre più, a macchia di leopardo, in tutte le amministrazioni pubbliche centrali e locali.

Quanto gli stili di direzione e di gestione dei collaboratori si differenzino tra uomini e donne è un aspetto già affrontato negli anni passati ma non ancora abbastanza approfondito. Il concetto stesso di leadership è oggetto di evoluzione per i diversi approcci e modelli che lo riguardano; così come le competenze distintive della leadership femminile sono delle ipotesi di indagine fondamentali su si potranno sviluppare delle valide ricerche sul campo nella seconda fase del Laboratorio.

Il concetto di leadership merita in questa sede un accenno specifico, giacché finora abbiamo volutamente in tutta la prima parte di questi appunti evitato di utilizzare il termine *leadership*, preferendo

fare riferimento ai concetti di distribuzione del potere formale, di livelli decisionali, di strutture gerarchiche, di mobilità verticale.

Queste ultime, infatti, sono variabili misurabili con il parametro oggettivo (pur se non esaustivo) del livello gerarchico e dell'ambito di autorità ad esso connesso nei confronti di coloro che occupano le posizioni lavorative inferiori nella scala gerarchica; la leadership si definisce invece come potere di influenzamento di un individuo nei confronti di un altro o di un gruppo, sulla base di diversi fattori tra cui l'autorità formale è uno, ma non l'unico né tantomeno esaustivo, e neppure assolutamente indispensabile. Tant'è che la leadership può essere invece centrata sulla competenza, per cui viene espressa a volte con maggiore incisività da un collega piuttosto che da un superiore, o su fattori di prestigio o di carisma personale che non sempre corrispondono alla posizione formale nell'organizzazione.

Come per altre variabili a forte componente relazionale, anche lo stile di leadership – contrariamente al livello di potere decisionale formale – subisce negli ambienti organizzativi sostanziali differenze in base alle caratteristiche personali, professionali e culturali di chi esercita un potere d'influenzamento e di chi lo riconosce. In quest'ultimo termine sta la differenza sostanziale – nelle scienze organizzative – tra autorità e leadership: la prima viene assegnata dall'alto per nomina, promozione o altra forma di "investitura" formalizzata; la seconda viene sancita dai pari o dai sottoposti e si esplica in maniera anche non formalizzata. I due piani, nella realtà come nella teoria, hanno degli ambiti di influenza reciproca e possono presentarsi coincidenti o sovrapposti, ma possono anche – e molto volte lo sono – risultare incongruenti e contraddittori.

Un esempio organizzativo di conflittualità tra ruoli di influenzamento è quello che molto spesso si verifica nelle organizzazioni tradizionali in cui vengono avviate delle aree di lavoro per progetti interfunzionali: nell'organizzazione a matrice temporanea che ne deriva, il membro di un gruppo di progetto è spesso sottoposto a due pressioni contrastanti da parte del superiore gerarchico e del *project leader*, appartenente magari ad altra unità organizzativa e di livello non necessariamente pari o superiore a quello del capo diretto. Ai fini del laboratorio sono più d'uno gli ambiti di interesse, senz'altro tutti collegati nella organizzazione reale delle amministrazioni ma concettualmente e quindi anche metodologicamente distinte.

Un primo ambito è quello dell'assunzione di ruoli decisionali di tipo gerarchico o funzionale, quindi dei percorsi di carriera cui molto chiaramente si è fatto riferimento nella presentazione del volume: si tratta quindi di verificare e raccomandare alle amministrazioni scelte e percorsi che riducano i meccanismi alla base della segregazione verticale di genere e della difficoltà di accesso per le donne a ruoli di

responsabilità (coordinamento di gruppi di lavoro, gestione di progetti complessi), attraverso la modifica dei sistemi e soprattutto dei criteri di gestione del personale.

Un secondo è quello delle caratteristiche della relazione di leadership e quindi l'analisi delle variabili che influenzano l'affermarsi di leadership di parte femminile nelle amministrazioni. Da quest'ottica assume particolare rilevanza la definizione di linee guida in direzione di processi di empowerment della componente femminile delle amministrazioni.

Un terzo è l'analisi delle differenze di stile direzionale e/o di stile di leadership che connota superiori donne rispetto a superiori uomini nelle amministrazioni con la ulteriore specifica della composizione di genere dei gruppi di collaboratori.

Le linee di intervento

Tutte le possibili diramazioni del laboratorio impattano comunque sui modelli organizzativi e sui possibili interventi di modifica dei modelli e delle modalità di lavoro collettivo e individuale interno alle organizzazioni, attraverso l'introduzione di formule di maggiore o minore impatto sul sistema organizzativo da un lato e sull'organizzazione della vita individuale dall'altro: dall'orario flessibile, al part time, al telelavoro, alla organizzazione per progetti.

Per tutti va avanzata una riflessione fondamentale che dovrebbe aiutare a far chiarezza sulle chance che uomini e donne possono avere nelle amministrazioni pubbliche (così come nelle aziende private) e che attiene al percorso concettuale e spesso storicamente vissuto dalle organizzazioni che per prime hanno affrontato le problematiche della parità uomo donna. Se la prima tappa è quella delle azioni positive volte a facilitare la gestione del doppio ruolo femminile tra famiglia a lavoro, il secondo passo spesso attiene alle politiche *family friendly* volte a trovare, nel permanere di modelli organizzativi di stampo tradizionalmente maschile, formule flessibili di gestione dei tempi di vita e di lavoro soprattutto a favore delle donne su cui grava la responsabilità di bilanciarli, anche a scapito delle opportunità di professionalizzazione e di carriera³.

La sfida che affrontano oggi invece le amministrazioni e che può davvero offrire loro il ritorno della valorizzazione migliore di tutto il personale è più ampia e più impegnativa ed attiene piuttosto allo sviluppo di politiche di *career development* al femminile e soprattutto di *managing diversity*, in cui assume ruolo fondante non il miglior adattamento possibile delle donne all'organizzazione data dell'amministrazione, quanto la valorizzazione delle specificità di genere da parte dell'amministrazione stessa.

3. "La partecipazione delle donne al mercato del lavoro fra lavori atipici e nuovi modelli organizzativi" realizzato dall'Isfol – Area pari opportunità, su incarico del Dipartimento stesso nell'ambito delle "azioni a sostegno dell'applicazione del mainstreaming e della diffusione di una cultura delle pari opportunità tra uomini e donne" (Pon ob. 3, asse E, misura E1), con la collaborazione della S3 Acta.

Il rapporto tra uomini, donne, potere e leadership nelle organizzazioni pubbliche da cui siamo partiti e intorno al quale si sostanzia l'intero lavoro del Laboratorio può essere allora letto anche come rapporto tra organizzazione individuale e organizzazione collettiva, in un continuum tra i poli che contiene molte possibilità di incontro-scontro-armonizzazione, a seconda delle soluzioni adottate per favorire un processo di desegregazione femminile rispetto alle posizioni dirigenziali nel pubblico impiego. Da un lato troviamo soluzioni fondate sul part time, o su altre formule di flessibilità dell'orario e dei tempi di lavoro all'interno delle rose di possibilità variabili da amministrazione ad amministrazione (orario flessibile, banca del tempo): soluzioni troppo spesso di carattere individuale assunte da donne (e poche volte da uomini) che individualmente vengono richieste e motivate all'amministrazione, individualmente tollerate da parte dell'amministrazione e il più delle volte individualmente penalizzate con la rinuncia implicita e di fatto alla carriera.

Da un altro lato possiamo trovare soluzioni che assumono valenza mutevole a seconda che nascano da esigenze individuali di conciliazione o da scelte strategiche e culturali dell'amministrazione – o dall'incontro di entrambe come sarebbe auspicabile. E' il caso di progetti complessivi di applicazione del part time stesso o – ancor più – del telelavoro che, tanto promosso e nel contempo tanto temuto, per le donne può assumere valenze di nuova ghettizzazione ma anche di nuova opportunità proprio in relazione al polo del continuum organizzazione individuale-organizzazione collettiva i cui si inserisce. La "concessione" del telelavoro alle donne che possono così meglio conciliare (addirittura sommandole nello stesso tempo e luogo) impegni lavorativi e impegni familiari, può essere una scelta "di sopravvivenza" individuale nel mercato del lavoro, ma certamente rafforza i pilastri che già in ufficio sostengono il tetto di cristallo che separa da posizioni apicali il cui accesso è regolato anche dalla presenza fisica in orari pomeridiani e serali, alla disponibilità estemporanea che sopperisce alla mancanza di programmazione, alla visibilità fisica che sopperisce alla mancanza di valutazione sistematica nel merito del lavoro.

Diversa è l'opportunità che processi di inserimento del telelavoro possono offrire a molte donne, a molti uomini e allo sviluppo organizzativo, laddove assunti dall'amministrazione come volano per l'innovazione dell'organizzazione del lavoro proprio nell'ottica della valorizzazione di risultati e di servizi che ogni ministero ed ente deve erogare attraverso molteplici attività, ormai solo limitatamente vincolate alla compresenza di spazio e tempo. In questo caso soluzioni come il telelavoro e la stessa organizzazione per progetti che deve guidarne l'introduzione e la gestione, dal punto di vista dell'amministrazione assumono valore in sé nell'ottica della qualità e dell'efficienza organizzativa, favorendo nel contempo la gestione flessibile dei tempi individuali. Conciliazione in questo caso non è sinonimo di emarginazione ma di motivazione e di equilibrio tra esigenze di innovazione

delle strutture di lavoro ed esigenze di armonizzazione dei singoli, donne e uomini, entrambi in base ad una riorganizzazione complessiva che, destrutturando tempi e luoghi di erogazione della prestazione lavorativa, destrutturerà anche la cultura della presenza a favore della cultura della responsabilizzazione verso uno o più degli obiettivi strategici dell'amministrazione.

Rispetto alla modifica di singole modalità di lavoro che possono essere limitate a casi individuali, sia pur numerosi, lasciando inalterati i processi lavorativi e modificando al massimo la micro-organizzazione di un ufficio, l'innovazione dei modelli organizzativi insiste invece sull'amministrazione complessiva o su significative aree di essa comportando un ripensamento strategico ed una diversa progettualità calata negli stessi processi di lavoro, supportata dall'adozione di processi di selezione, ma anche di motivazione e valorizzazione delle diverse componenti dell'universo lavorativo, per innovare nella parità.

Casi dalle amministrazioni Formazione all'alta dirigenza (INAIL)

Il Comitato Pari Opportunità dell'Istituto si è insediato da due anni e ha tra gli obiettivi del programma di azioni positive, previsto dalla Legge 125/91 e dal D.Lgs. 196/00, quello di promuovere le donne nei ruoli, nei livelli e nelle posizioni di responsabilità dove sono sottorappresentate. Le nuove direttive della pubblica amministrazione, che spingono verso un cambiamento epocale, per prima cosa hanno indotto ad un'analisi dei dati relativi alla presenza femminile INAIL, nei vari livelli che ha rivelato dati molto preoccupanti.

Infatti, a fronte di una presenza femminile generica di più del 50% tra le risorse umane, percentuale che si mantiene nei passaggi di livello conseguenti ad esami di concorso, si vede repentinamente scendere la percentuale sino al 6,6% fra i dirigenti generali. Tale analisi ha spinto il nostro CPO a studiare e a predisporre un progetto che permetta di far conoscere le cause che hanno prodotto tale fenomeno e le iniziative che si vorrebbero mettere in essere per superarlo.

Il progetto si suddivide in una parte informativa/formativa ed in una organizzativa.

Per monitorare la situazione sono previsti questionari da sottoporre ai dirigenti donne che sono, visti i requisiti, possibili candidate a promozioni, e ai dirigenti generali che sono titolati ad affidare incarichi propedeutici alla nomina a dirigenti generali, tra questi gli incarichi di vicariato.

Il questionario da sottoporre alle dirigenti dovrebbe prevedere domande che rivelino l'auto percezione della loro "inadeguatezza", un'elencazione dei valori di alcune competenze sia maschili che femminili ed un'analisi dell'organizzazione, in modo da far emergere quale aspetto della stessa (norme applicate, orari, trasferimenti) possa diventare un vincolo per l'affidamento di incarichi.

Il questionario per i dirigenti generali, invece, dovrebbe fare emergere quali sono i preconcetti consci ed inconsci che inducono gli stessi a riconoscere più affidabilità agli uomini ritenendoli sia svincolati da impegni di doppio ruolo sia muniti di competenze che gli altri uomini ritengono essenziali per un "buon capo". I questionari forniranno fra l'altro i bisogni formativi per entrambe le categorie compilatrici degli stessi, quindi il supporto per i punti deboli evidenziati dalle dirigenti, messaggi culturali collegati alla gestione delle risorse per disgregare il maschilismo profuso nei modelli di valori e competenze sessuate e nel contempo una valorizzazione delle differenze di genere. Verranno inoltre segnalate all'amministrazione i problemi che sorgono da questioni organizzative, in modo da poterne discutere, valutare e superare elaborando nuovi modelli organizzativi consoni ad una

pubblica amministrazione sempre più proattiva e attenta ai problemi di conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro. Questo progetto, inoltre, prevede la predisposizione di un prodotto multimediale, da poter mettere a disposizione di tutto il personale (ed esportabile ad altre pubbliche amministrazioni) con possibilità di auto-valutazione, suddiviso in una parte normativa, una parte storica con testimonianze di vita vissuta evidenziando palesi discriminazioni dirette, una parte infine rappresentante situazioni di vita lavorativa, coniugate con l'esistenza di stili di gestione diversi e con il conflitto o conciliazione del doppio ruolo. Tale progetto si pone quale meta l'avvio di una controtendenza nell'affidamento di incarichi propedeutici alle promozioni in un momento come l'attuale che vede in essere sia un radicale cambiamento della pubblica amministrazione, in un verso che risponde a caratteristiche peculiarmente femminili, sia un ricambio del management dovuto al pensionamento e a nuovi meccanismi quali lo *spoil-system*.

Casi dalle amministrazioni Le tematiche di interesse (Regione Veneto)

Il Comitato Pari Opportunità

La Regione Veneto ha istituito il Comitato per le Pari Opportunità (CPO) con decreto del Presidente della Regione n. 14 del 18.1.2002, insediato ufficialmente in data 15.4.2002.

Nella seduta dell'11 ottobre 2002 il CPO ha adottato il regolamento che ne disciplina la costituzione ed il funzionamento. Il CPO si è dunque presentato alle dipendenti regionali negli incontri del 28 febbraio e 1° aprile 2003.

Già nell'ambito del Convegno organizzato dall'Amministrazione regionale nel gennaio 2001, dal titolo "Professione Dirigente – Valorizzare le persone nella nuova organizzazione", la Regione Veneto ha inserito tra i miglioramenti da perseguire nell'ambiente di lavoro, la questione delle pari opportunità.

Il Comitato, anche alla luce di tale orientamento, può costituire una "risorsa" per l'organizzazione dell'Amministrazione, con un approccio di genere per la soluzione di problemi organizzativi dell'ente (anche in un'ottica di *diversity management*). E' in questa ottica di gestione innovativa del personale, dunque, che il Comitato per le Pari Opportunità intende affrontare le questioni proposte nell'ambito del Laboratorio Donne e leadership rivolgendo la propria attenzione alle seguenti tematiche:

Accesso alla carriera

Esame dei criteri individuati dall'Amministrazione regionale per le progressioni verticali ed orizzontali di carriera. La verifica sarà rivolta a rilevare se tra i criteri prescelti siano compresi elementi a "rischio di effetti discriminatori".

Sistema di valutazione

Esame dei criteri individuati dall'Amministrazione regionale per la valutazione del personale. La verifica sarà rivolta a rilevare:

- se tra i criteri prescelti siano compresi elementi a "rischio di effetti discriminatori";
- se e come i criteri di valutazione del personale attualmente applicati (e/o con ulteriori modifiche) possano essere utilizzati quale "banca dati" delle "competenze" specifiche ed individuali, anche ai fini di una più proficua utilizzazione del personale e organizzazione dell'Amministrazione.

Analisi delle competenze in ottica di genere

Analisi, in collaborazione con l'Amministrazione regionale, dell'organizzazione attuale in ottica di genere, individuando margini per applicazioni mirate (rispetto alle dipendenti) di istituti contrattuali.

Studio di strategie possibili per evidenziare il vantaggio reciproco di “mettere la persona giusta al posto giusto”, al fine di introdurre nell’Amministrazione contesti di confronto, nonché specifiche competenze volte alla valorizzazione delle diversità di genere, come risorse e opportunità.

Uso degli strumenti di conciliazione ed elementi di criticità

- A) esame dell’applicazione nell’Amministrazione regionale dell’istituto del part time, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:
- diffusione,
 - ricaduta sulla possibilità di carriera (esclusione da corsi di formazione, isolamento professionale e relazionale, penalizzazioni in genere)
 - ricaduta nelle strutture di riferimento (mancanza di programmazione di personale sostitutivo o di forme organizzative sostitutive, in danno dell’attività dell’ufficio, del carico di lavoro dei colleghi, delle relazioni interpersonali con aumento della conflittualità e rischio di colpevolizzazione del personale che usufruisce della riduzione oraria).
- B) Esame dell’applicazione del telelavoro in ambito regionale negli anni 2001 e 2002:
- verifica dei risultati in relazione alla qualità del lavoro, all’effetto del contenimento del ricorso al lavoro straordinario, alla diminuzione delle cause di interruzione della prestazione lavorativa e all’assunzione di piena autonomia e responsabilizzazione nell’effettuazione dei compiti assegnati;
 - ricaduta sulla possibilità di carriera
 - ricaduta nella struttura di riferimento.
- C) Forme di conciliazione tra “tempi di vita e di lavoro”

In relazione ai principi e alle disposizioni della Legge n. 53 dell’8 marzo 2000 “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”, si reputa importante che il CPO si faccia promotore di varie misure tese al miglioramento delle condizioni di lavoro e della soddisfazione personale dei singoli. Ad esempio: la diversa distribuzione dell’orario di lavoro anche per periodi di tempo limitati, senza penalizzazione economica (cfr. art. 10 CCNL 98/01), prestiti d’onore ecc.

In tale ambito si è provveduto ad indire un sondaggio tra i dipendenti regionali in merito alla realizzazione di un asilo nido aziendale.

Organizzazione del lavoro in ottica di genere:

- Verifica dell’esistenza di una formazione specifica sulle pari opportunità e sull’organizzazione in ottica di genere dei dirigenti in generale e, in particolare, del dirigente delle risorse umane, come prevede l’art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001.
- Promozione della discussione e della predisposizione di un “Programma per la formazione del personale” che tenga conto del tema della differenza di genere e delle pari opportunità uomo/donna, anche attraverso lo strumento dell’e-learning; tale approccio è fondamentale per modulare l’organizzazione del lavoro in modo tale da eliminare e prevenire la discriminazione, compensare gli “svantaggi” derivanti dalla differenza, valorizzare le risorse.
- Verificare, attraverso una ricognizione organizzativa critica, come l’organizzazione del lavoro possa essere migliorata in base alle esigenze delle dipendenti. A tale scopo occorre un confronto tra i “bisogni organizzativi puri” e i bisogni delle persone al fine di una “conciliazione”, muovendo dalla premessa che attuare una politica delle risorse umane dove le pari opportunità siano rispettate è conveniente all’organizzazione. Anche a tale proposito si ritiene utile la creazione di uno spazio di confronto tra Amministrazione regionale e dipendenti, in cui operare una “mediazione”, in ottica di genere, tra i diversi bisogni contrapposti. L’Amministrazione regionale ha manifestato la propria disponibilità ad inserire nella rete intranet regionale una apposita sezione riservata a tale finalità nello spazio di consultazione denominato “Il Personale inFORMA”.

3.2 Genere e culture organizzative: uno sguardo ai processi decisionali

In questi anni, a seguito di quel movimento culturale, legislativo e politico che per brevità identificheremo con le azioni positive, molte riflessioni teoriche sono state tradotte in pratiche operative tramite la formazione. Non intendo qui riprendere il grande tema dell'efficacia e dei tempi necessari a verificare l'effetto della formazione sul cambiamento dei comportamenti individuali e sociali. Parto piuttosto da un dato organizzativo di fatto: le direzioni del personale sono le principali unità organizzative che hanno responsabilità sulla formazione del personale in generale e sono inoltre uno degli attori più importanti – anche se non il più importante – nella programmazione e nella gestione di progetti ispirati alle azioni positive e destinati alle donne. Ebbene molto spesso i direttori del personale e/o coloro che decidono sul finanziamento, la preparazione del programma di formazione, la sua valutazione e via dicendo sono uomini.

Non è certo l'essere nati uomini che preclude la competenza professionale nell'affrontare il problema della discriminazione, così come l'essere donne non predispone “naturalmente” alla comprensione delle dinamiche della segregazione, né assicura maggiori abilità nel predisporre piani per la sua eliminazione. Le donne possono essere considerate un soggetto politico portatore di un interesse specifico alla prevenzione ed eliminazione della discriminazione, ma ciò non implica automaticamente che diventino anche attore collettivo che si mobilita per il raggiungimento di quel obiettivo. Così come, superata la cultura della guerra fra i sessi, gli uomini sono in generale più inclini a riconoscere un comune interesse per rapporti di genere che non inchiodino le persone agli stereotipi di mascolinità e femminilità ed alle relazioni sociali che ne conseguono in termini di disuguaglianza. Diversità e non disuguaglianza è il motto che racchiude sinteticamente la transizione dal moderno al postmoderno anche nelle relazioni di genere.

Tuttavia, nonostante che i movimenti culturali ed il cambiamento dei valori sociali all'esterno delle organizzazioni abbia un riflesso sui comportamenti organizzativi, quando si riflette sulle politiche del personale è bene tener presente che più che l'appartenenza biologica dei decisori conta la professionalità e l'aver acquisito competenze nella predisposizione di strumenti e tecniche di gestione del personale in chiave di eguaglianza di opportunità. Inoltre vorrei sostenere che è l'organizzazione stessa che oggi ha un legittimo interesse a garantire la cittadinanza organizzativa ai valori della femminilità e della mascolinità e quindi alla partecipazione piena di donne e uomini.

Formare all'ottica di genere

Dalla mia esperienza professionale e dalla conoscenza della letteratura in tema di professionalità per la funzione della direzione del personale ho tratto la convinzione che vi sia un bisogno non soddisfatto di

formazione specifica per l'allargamento dei diritti di cittadinanza di genere e che i destinatari della formazione debbano essere coloro che ricoprono posizioni di management o di middle management. Tuttavia debbo anche dire che lo stato della conoscenza teorica e della verifica empirica delle conoscenze applicate non è completamente soddisfacente.

Infatti, se attorno alle azioni positive si è sviluppata una metodologia d'intervento all'interno delle organizzazioni e se le politiche attive del lavoro rivolte specificamente alle donne hanno rimosso ostacoli relativi all'orientamento professionale, alla segregazione occupazionale ed alla occupazione vera e propria, tuttavia il bilancio definitivo è tuttora in perdita. Non mi riferisco alla dimensione quantitativa del fenomeno, né a dinamiche che sono state definite come backlash, quanto alla persistenza delle *barriere invisibili ed alla percezione sociale di un glass ceiling*.

E' soprattutto in relazione alla dimensione qualitativa dell'offrire eguaglianza di opportunità e di valutare l'eguaglianza di risultati che la riflessione teorica è ancora insufficiente e che le pratiche empiriche potrebbero fornire una insuperabile fonte di conoscenza.

Potrebbe apparire contraddittorio asserire da una parte la necessità di fornire formazione specifica alla direzione del personale e dall'altra ammettere che occorre ancora sviluppare conoscenza su come agiscono all'interno di una organizzazione le barriere invisibili, ma così non è. Non solo teoria e prassi sono solo concettualmente attività diverse, ma soprattutto perché il primo passo per poter affrontare ciò che oggi è ancora sommerso è sviluppare la sensibilità e la capacità degli operatori a percepire il problema prima ancora di cercare di aggredirlo con strumenti la cui azione è incerta o sconosciuta.

Le barriere invisibili

Le cosiddette *barriere invisibili* derivano prevalentemente da un insieme di fattori culturali che segnano una estraneità fra valori ed esperienze di vita vissute diversamente a seconda del genere. Per essere più concreta e più semplice farò riferimento al fatto che diverse culture organizzative possono essere più o meno women friendly e dunque non si tratta solamente del fatto che le donne entrino a fare lavori che una volta erano esclusivamente maschili, ma che entro le comunità occupazionali dove sono presenti avvenga una trasformazione culturale che consenta e favorisca l'espressione di valori rispettosi della differenza di genere. Detto in termini più crudi una cultura occupazionale che esalta esclusivamente attributi di forza, competizione e rivalità, modellati su di un malinteso senso della supremazia maschile e su una sistematica svalutazione del femminile (come si trova ancora in una certa retorica eroica ed epica del business) è un ambito culturale nel quale le donne si sentiranno estranee e verranno socialmente costruite come coloro che devono rimanere estranee perché debbono rappresentare l'altro da sé.

Quando si presenta un quadro generale così semplificato ed astratto tutti sono d'accordo nel riconoscere alla cultura organizzativa una importante influenza sulle reali opportunità di cittadinanza di genere, ma la difficoltà pratica la si incontra quando ai direttori del personale si chiede di descrivere le diverse culture occupazionali che coesistono all'interno dell'organizzazione dove operano e di valutarle in termini di "fairness" di genere.

Dalla mia esperienza professionale in veste di consulente ho tratto la sensazione che le organizzazioni che più hanno fatto per rimuovere gli ostacoli più macroscopici, siano quelle che sono più sprovvedute nella riflessione sulle barriere invisibili, quasi che siano stupite e disarmate nel constatare che il compito era più difficile di quanto appariva. Un sintomo di questo stupore e di una strisciante colpevolizzazione delle donne risiede nella domanda che spesso mi sono sentita rivolgere all'inizio di una richiesta di consulenza: perché le donne non vogliono fare carriera? Ho incontrato responsabili del personale che sono preoccupati dal fatto che alla crescente femminilizzazione delle posizioni intermedie non corrisponda un analogo tasso di presentazione per i concorsi a posizioni superiori. A volte non era necessaria una sociologa per scoprire "ad occhio nudo" come il gruppo dirigente fosse un insieme compatto di persone che per cultura generazionale prima ancora che per sensibilità a tematiche di eguaglianza di opportunità era assolutamente impermeabile a quanti non fossero la loro copia. Ma il più delle volte la situazione non è così caricaturale e la comprensione degli ostacoli nel processo del divenire insider di una comunità occupazionale e di trasformarla in modo da poter comunicare trans-culturalmente fra culture del lavoro maschili e femminili è più difficile.

Questa esperienza mi ha spinto a ricercare sistematicamente sulle difficoltà che le donne incontrano quando sono le uniche donne entro un gruppo di colleghi uomini o quando sono le prime ad entrare in una occupazione prevalentemente maschile.

Lo straniero in una cultura estranea

Ho concettualizzato la loro esperienza in analogia a quella dello straniero che entra in una cultura che gli è estranea e, come lo straniero, è alla conquista dei diritti di cittadinanza. Questa metafora mi è stata suggerita proprio dall'analisi qualitativa di molte interviste che, quand'anche raccontavano esperienze riuscite di inserimento professionale, descrivevano un processo attivo di impossessamento di un insieme di diritti e non un essere soggetto di diritto in quanto membro dell'organizzazione.

Per economia di discorso non posso addentrarmi nella descrizione della ricerca⁴, ma debbo limitarmi a presentare brevemente i diversi pattern di culture organizzative che, nell'accogliere formalmente la diversità rappresentata dalle prime donne che entravano in gruppi precedentemente solo maschili, elaborano tale diversità in modo più o meno difensivo ed evolvono in senso più o meno aperto al confron-

4. Silvia Gherardi e Barbara Poggio, *Donna per fortuna, uomo per destino: il lavoro raccontato da lei e da lui*, Etas, Milano, 2003.

to trans-culturale. Il motivo per cui presento questi risultati di ricerca è la convinzione che strumenti di analisi culturale e di sensibilizzazione all'elaborazione sociale del genere all'interno delle organizzazioni possano essere trasferiti proficuamente nella formazione manageriale.

In base alla modalità di accoglimento della "straniera" ed alle dinamiche di reciproca costruzione sociale della relazione fra la cultura ospitante ed ospite ho individuato i seguenti modelli di posizionamento dell'ospite, ora all'interno di una cultura amichevole, ora all'interno di una cultura ostile.

1 Una cultura amichevole e la posizione dell'ospite. L'ospite ed il padrone di casa sono ruoli sociali che ben conosciamo al di fuori del lavoro: ad un ospite si usa riguardo, si onora con diverse manifestazioni di deferenza e di accoglimento e lo si invita a sentirsi "come a casa sua", indicando così che l'ospite non è a casa sua. Quando il gruppo di lavoro accoglie l'estranea con favore, ma elabora la relazione in termini di padrone di casa ed ospite pone le basi affinché quella persona – una volta accettato il ruolo dell'ospite – sia destinata a non diventare mai una insider del gruppo, ad avere difficoltà nel discutere le regole del gioco, ad essere in costante obbligo verso i padroni di casa.

2 Una cultura ostile e la posizione dell'intrusa. A differenza dell'ospite l'intrusa si trova a fronteggiare una cultura che le invia un messaggio di non accettazione, che le segnala la sua estraneità sgradita e la non legittimazione sociale della sua presenza a dispetto del suo diritto formale a far parte della comunità. Il senso di intimità e di confidenza che lega i componenti del gruppo non includono lei, i loro discorsi non la escludono, ma non la riguardano, i suoi cadono nel vuoto. E' l'esperienza della separazione e dell'alterità che spesso si accompagna a rapporti formalmente corretti se non cordiali.

3 Una cultura amichevole e la posizione del villeggiante.

Nell'esperienza del turismo di massa forse si è persa l'esperienza sociale inizio secolo della villeggiatura. Il villeggiante trascorrevva solitamente tutta l'estate in un paesino di montagna o di mare ed era solito tornarvi per più anni, in tal modo diventando conosciuto nel paese e titolare di una serie di relazioni sociali significative. Tuttavia sia per i paesani che per il villeggiante c'è la consapevolezza dei diversi tempi sociali e della diversità dei reciproci destini: c'è il tempo della villeggiatura e c'è il fuori stagione, c'è il tempo della vacanza ed il tempo della città. Il villeggiante è un ospite della collettività, temporaneamente parte della loro vita sociale, ma fondamentalmente estraneo alla loro comunità. Al villeggiante viene attribuita una ambigua appartenenza che sussiste fintantoché il soggiorno continua. Anche le comunità occupazionali accolgono a volte le donne come villeggianti e consentono loro forme di parziale integrazione sociale nella comunità, ma difficilmente le eleggono sindaco, né loro si propongono come residenti stabili.

- 4 Una cultura ostile e la serpe in seno.** Lo straniero da sempre fa paura perché impersona lo sconosciuto, l'altro da sé. Non è dunque difficile che la straniera sia anche vissuta come nemica, come pericolo all'integrità della comunità, come disturbo o minaccia. Né è improbabile che l'ostilità da larvata ed implicita possa venire apertamente dichiarata. Per quanto le situazioni di aperto conflitto siano un caso limite è tuttavia certo che non si può diventare insiders di una comunità che si sente minacciata da una presenza diversa.
- 5 Una cultura amichevole e la nuova arrivata.** Il neofita è generalmente una figura sociale che ispira simpatia, una occasione per scherzi più o meno bonari, un potenziale alleato, uno a cui si spiega come va il mondo, in sostanza uno da socializzare e se la socializzazione ha successo è un potenziale membro del gruppo. Così dovrebbero andare le cose quando vanno secondo i ritmi previsti, ma a volte quando la donna continua ad essere l'unica donna del gruppo viene culturalmente congelata nella posizione della nuova arrivata e può diventare la mascotte del gruppo.
- 6 Una cultura ostile e la marginale.** Marginale è lo straniero che vive ai margini della comunità, che quand'anche è integrato non è centrale bensì periferico. La cultura della comunità ospitante è in realtà impermeabile a valori diversi o all'assimilazione di comportamenti ispirati da altre tradizioni e quand'anche li tollera, li delimita.

Ho delineato i diversi modelli di incontro/scontro culturale basandomi prevalentemente sui casi estremi di difficoltà che le donne possono incontrare quando sono le sole o le prime ad entrare a far parte di gruppi già esistenti e di gruppi esclusivamente maschili. Si tenga presente, inoltre, che le mie intervistate erano prevalentemente donne attualmente fra i 40 ed i 50 anni e riportavano esperienze professionali che a volte si collocavano addietro nel tempo. Non intendo certo sostenere che tali esperienze siano la norma o che siano la maggioranza, anzi mi auguro che rimangano sempre più casi limite, ma questi ci fanno riflettere su come siano varie le modalità per innalzare invisibili barriere e queste siano presenti sia in culture amichevoli che ostili, siano consapevoli ed inconsapevoli al tempo stesso ed infine non siano unilaterali, bensì derivino dalla relazione sociale che viene costruita sia da chi è di casa che da chi vuole diventarlo.

Costruire delle culture organizzative che siano rispettose dei significati della femminilità e della mascolinità senza creare disuguaglianze basate sul genere è una delle sfide che abbiamo appena iniziato a prendere in seria considerazione: *il compito non è facile, ma la posta in palio è una nuova tappa nel processo di civilizzazione.*

Le differenze di genere sono da considerarsi un vantaggio per i gruppi lavorativi, una fondamentale risorsa dell'organizzazione, utile per costruire mondi organizzativi più ricchi, elementi attivi per lo sviluppo e la trasformazione dei sistemi. Già da diversi anni la Regione Emilia Romagna ha avviato azioni per le pari opportunità, impostando percorsi formativi per accrescere la motivazione e valorizzare risorse e capacità in una popolazione femminile che rappresenta la maggior parte delle risorse umane della struttura.

Le modalità che il personale di un Ente ha sviluppato nel percepire e "sentire" il genere, e in particolare modo il genere femminile, con le sue specificità e i suoi elementi di forza e di debolezza, costituiscono una guida al comportamento di tutti coloro, uomini e donne, che in quel contesto operano. Spesso gli ostacoli al realizzarsi di condizioni di pari opportunità in un'organizzazione sono molteplici e attribuibili a diverse categorie di elementi: fattori di natura "culturale", organizzativa e strutturale. Partendo da questi presupposti la promozione di azioni positive nell'ambito delle pari opportunità trova terreno fertile in Enti in cui la presenza di dipendenti donne è molto alta.

Nel corso degli anni 2000-2001 sono stati realizzati all'interno dell'Ente Regione Emilia Romagna interventi formativi rivolti al personale femminile. Per gli anni 2002-2003 è stato finanziato un progetto integrato, che prevede, oltre ad una ricerca mirata sul tema delle pari opportunità all'interno dell'Ente Regionale, anche interventi formativi sulla linea di quelli già realizzati nel 2001.

Il progetto "Pari Opportunità: ricerca e formazione per lo sviluppo di strategie di mainstreaming dell'ente regionale Emilia Romagna 2002-2003" intende rendere visibili le azioni positive svolte da un Ente al fine di sensibilizzare il contesto lavorativo stesso e quindi favorire l'adozione e il consolidamento di modalità organizzative che tengano conto delle politiche di genere, oltre che agire sulla cultura organizzativa attraverso la leva della formazione, favorendo la consapevolezza sul potenziale professionale delle donne, l'innovazione e la creatività nei processi decisionali, la presa di coscienza dell'approccio femminile alla leadership.

Il progetto è articolato in tre momenti

1. RICERCA
2. FORMAZIONE
3. INTEGRAZIONE E DIFFUSIONE DEI RISULTATI

La RICERCA prevede tre fasi

- La prima fase riguarda una mappatura delle azioni positive, tramite interviste/focus group e raccolta documentazione sui progetti/azioni positive, realizzate attraverso il Comitato aziendale pari opportunità dall'Ente Regione Emilia Romagna all'interno della propria organizzazione a sostegno delle pari opportunità.
- La seconda fase è effettuata tramite un questionario, somministrato a un campione stratificato di 300 dipendenti della Regione Emilia Romagna, per rilevare le percezioni rispetto a dimensioni strategiche rilevanti in termini di genere: crescita professionale, processi decisionali, negoziazione, leadership e percezioni della capacità espressa dalla struttura organizzativa dell'Ente di promuovere azioni per lo sviluppo delle pari opportunità e la valorizzazione delle persone.
- La terza fase riguarda la diffusione e socializzazione dei risultati della ricerca attraverso l'organizzazione di un evento specifico ai fini di sensibilizzare maggiormente il contesto organizzativo e lavorativo e favorire la riflessione e l'attenzione alle differenze di genere e alle esigenze di crescita personale e professionale dei dipendenti, uomini e donne, della Regione.

**Il percorso di FORMAZIONE si articola in tre sottoprogetti
che si rivolgono a tutto il personale femminile dell’Ente Regione Emilia Romagna**

- Primo sottoprogetto *Analisi delle risorse personali e bilancio della propria professionalità*
Percorso formativo di “personal development”, per le donne dipendenti dell’Ente Regione Emilia Romagna, che ha l’obiettivo di aumentare la consapevolezza del potenziale professionale delle partecipanti e quindi di promuoverne attivamente la crescita motivazionale e professionale e, al tempo stesso, di sfruttare il momento formativo come occasione di confronto sulle problematiche organizzative e fornire metodologie e strumenti utili per migliorare il contesto organizzativo e aumentare la consapevolezza delle opportunità che derivano dalla differenza di genere.

Analisi delle risorse personali e bilancio della propria professionalità

	Edizione 2000-2001	Edizione 2002-2003
Numero delle donne partecipanti	360	320
Numero edizioni	24	20
Numero ore per ogni edizione	21	21
Numero giornate per ogni edizione	3	3

- Secondo sottoprogetto *Creatività e Negoziazione*
Percorso formativo per le donne dipendenti dell’Ente Regione Emilia Romagna che intende sviluppare e sperimentare soluzioni per facilitare la conciliazione dei tempi di lavoro e familiari; sviluppare la creatività, il problem solving e le capacità negoziali, skills cruciali per la gestione di progetti complessi come quelli gestiti dall’Ente. Inoltre intende fornire metodologie e strumenti utili per migliorare il contesto organizzativo, aumentando la consapevolezza delle opportunità che derivano dalla differenza di genere.

Creatività e negazione

	Edizione 2000-2001	Edizione 2002-2003
Numero dei partecipanti	29 Turismo 11 maschi 18 femmine 27 Pos. Org. 11 maschi 18 femmine	64
Numero edizioni	4	4
Numero ore per ogni edizione	35	35
Numero giornate per ogni edizione	5	5

- Terzo sottoprogetto *Storie di leadership quotidiana*
 Percorso di formazione/laboratorio narrativo rivolto alle donne dipendenti dell'Ente Regione Emilia Romagna dell'area direttiva, che si focalizza sulla leadership declinata al femminile.
 Si propone di fornire metodologie e strumenti concettuali utili per analizzare, interpretare e quindi migliorare il contesto organizzativo, aumentando la consapevolezza delle problematiche e delle opportunità che derivano dalla differenza di genere.
 Il laboratorio si propone quale luogo di analisi guidata delle storie autobiografiche, prodotte, narrate ed analizzate per stimolare la riflessione sulle caratteristiche personali e contestuali dello stile di leadership consapevolmente o inconsapevolmente adottato.

Storie di leadership quotidiana		
	Edizione 2000-2001	Edizione 2002-2003
Numero delle donne partecipanti	25	32
Numero edizioni	2	2
Numero ore per ogni edizione	42	30
Numero giornate per ogni edizione	7	5

L'attività di INTEGRAZIONE E DIFFUSIONE DEI RISULTATI riguarda l'integrazione della ricerca e degli interventi formativi in diversi momenti con una diffusione pubblica dei risultati della ricerca/intervento attraverso l'organizzazione di un "evento" in chiusura del progetto, che abbia la finalità di contribuire alla concreta realizzazione delle Pari Opportunità negli ambienti di lavoro.

3.3 Ripensare la flessibilità e la conciliazione ridurre la segregazione di genere

La crescente femminilizzazione del mercato del lavoro ed in particolare nei settori del pubblico impiego rappresenta una questione centrale per la riforma delle amministrazioni pubbliche. Rappresenta infatti una sfida ed una risorsa in quanto esprime nuove esigenze delle lavoratrici ma anche nuove opportunità. Il lavoro per le donne nel pubblico impiego è oggi un'esperienza mutevole e flessibile dentro il percorso di vita, infatti la famiglia non è più il principale e unico progetto di vita delle donne che vivono il lavoro professionale come un investimento molto importante e creativo.

Per questi motivi è indispensabile dare spazio ad elaborazioni innovative nel lavoro in grado di determinare i cambiamenti capaci di modificare la realtà ed incidere sull'efficienza dei servizi, senza escludere la sfera privata, la sfera degli affetti e della famiglia.

E' quindi necessario sviluppare accordi su valori condivisi, sperimentare politiche di flessibilità attente alle differenti situazioni e valorizzare le nuove forme di lavoro che rompono le vecchie regole della contiguità temporale come il part time e spaziale come il telelavoro

Modulare quindi il rapporto di lavoro – famiglia in relazione ai cicli di vita ponendo attenzione al rischio di nuove ghetizzazioni e segregazioni femminili, rappresenta la nuova strategia per produrre stabili cambiamenti organizzativi ed in grado di influenzare le politiche aziendali e degli enti locali.

Le possibilità offerte dalle norme

Le modalità di flessibilità che si attuano nella pubblica amministrazione derivano dall'impianto normativo e cioè dalle norme di riferimento riassunte nel recente testo unico del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 che recita:

- all'art. 7 comma 3:
“le amministrazioni pubbliche individuano criteri certi di priorità nell'impiego flessibile del personale, purché compatibile con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore dei dipendenti in situazione di svantaggio personale, sociale e familiare e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato.”
- all'art. 57 comma c:
“le amministrazioni pubbliche garantiscono la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale adottando modalità organizzative atte a favorire la partecipazione, consentendo la conciliazione fra vita professionale e vita familiare”.

Inoltre, rileviamo negli indirizzi applicativi del D.Lgs. n. 29 del 3 febbraio 1993 (ora D.Lgs. 165/01), nella circolare n. 12 del 24 marzo 1993 (Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione Pubblica): “si invitano le amministrazioni pubbliche ad adottare piani e progetti di azioni positive, in sinergia con l'azione dei comitati per le pari opportunità, per l'adozione di misure tendenti a migliorare la gestione da parte del personale, delle responsabilità familiari”.

In particolare la circolare n. 12 al punto 6 sul tema dell'orario di lavoro: “raccomanda alle amministrazioni pubbliche di valutare nella definizione dell'orario di lavoro, particolari specifiche esigenze espresse dal personale che, per apprezzabili motivazioni, necessita di forme flessibili di tale orario, sulla base di accertata documentazione e compatibilmente con le esigenze organizzative dell'amministrazione. In tale valutazione dovrà essere in ogni caso data priorità ai dipendenti in particolare situazioni di svantaggio personale, familiare e sociale (come previsto dall'art. 7 del D.Lgs.) consultando al riguardo i comitati. E' intuitivo che dovranno essere adeguatamente considerate le esigenze delle dipendenti con figli in tenera età, in considerazione dell'impegno di rilevante valore sociale da esse assolto”.

Un importante strumento per l'utilizzo di flessibilità orarie ed organizzative, inoltre, lo rileviamo nel D.Lgs. del 23 maggio 2000

n. 196 comma 5, che richiama le amministrazioni pubbliche alla predisposizione dei piani triennali di azioni positive.

Con lo stesso decreto 196/2000 si introduce la possibilità per le amministrazioni pubbliche di concorrere al rimborso parziale o totale delle spese sostenute per la realizzazione di azioni positive previste dall'art. 2 della Legge 125/91. Nei programmi obiettivo del Comitato nazionale di parità e pari opportunità che individua le tipologie di azioni positive da finanziare per gli anni 2000, 2001 e 2002 viene espressamente dichiarato tra gli obiettivi: "rendere le organizzazioni amiche delle donne e gestire gli effetti sull'organizzazione del lavoro con azioni di redistribuzione delle responsabilità tra i sessi sperimentando forme innovative di orario di lavoro, sviluppare metodi e modelli mirati ad inserire il lavoro atipico ed il lavoro a part time nei percorsi di carriera, e di modificare l'organizzazione del lavoro per promuovere le donne nei livelli e nei ruoli, nelle posizioni di responsabilità attraverso l'adozione di strategie basate sulla valorizzazione delle competenze femminili e sulla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro".

Anche i contratti collettivi nazionali di tutti i settori della pubblica amministrazione (comparto ministeri, scuola, università, autonomie locali, servizio sanitario nazionale, aziende ed amministrazioni autonome ecc.) richiamano nell'attività dei comitati per le pari opportunità la necessità di formulare proposte utili alla contrattazione nei singoli enti ed aziende sui temi delle flessibilità dell'orario di lavoro in relazione a quello dei servizi sociali e nella fruizione del part time.

L'esperienza e le applicazioni pratiche

L'esperienza mi dice che nonostante le norme esplicite e l'avvio della contrattazione decentrata in molti enti ed aziende pubbliche, il tema degli orari e delle flessibilità organizzative sia ancora lontano dall'essere al centro delle priorità degli attori sociali e dei soggetti coinvolti nei luoghi di lavoro (dirigenza e sindacato). Persiste infatti una concezione rigida degli orari e dell'organizzazione del lavoro che rendono difficoltosa e a volte impossibile (come nel lavoro a turni), la conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di vita anche per le dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Se pensiamo inoltre alla scarsità od insufficiente rete di servizi all'infanzia e di sostegno alla famiglia il quadro si aggrava notevolmente.

Si rilevi inoltre che le lavoratrici della pubblica amministrazione usufruiscono in maniera maggiore dei settori di lavoro privato, del lavoro a tempo parziale, in forma orizzontale, verticale, articolata e mista ecc., ma che le stesse non dimostrano nessuna o scarsa disponibilità al part time pomeridiano a causa dell'insufficiente presenza di servizi all'infanzia con orario prolungato al pomeriggio e alla sera. Molto elevato è ancora il numero di lavoratrici delle amministrazioni pubbliche che attendono, dopo averne fatto regolare richiesta, la trasformazione del loro rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale.

La contrattazione integrativa nella regolamentazione del rapporto di lavoro a tempo parziale consente di intrecciare i bisogni e le richie-

ste di trasformazione dal tempo pieno al part time superando il limite del 25% previsto e calcolato sulla dotazione organica complessiva maggiorando del 10% i posti disponibili per far fronte alle richieste motivate da situazioni familiari particolari o per situazioni organizzative e con attivazione d'urgenza e precedenza per i dipendenti che assistono familiari con handicap superiore al 70%.

Dalla esperienza posso affermare che non sono poche le famiglie in cui le lavoratrici pubbliche assistono e curano figli in tenera età, genitori anziani affetti da gravi patologie o altri familiari in particolari situazioni psicofisiche o con handicap gravi. Anche nei posti pubblici, come avviene in alcune aziende private diventa pressante la richiesta delle dipendenti per ottenere l'instaurazione automatica e concomitante al bisogno/urgenza della trasformazione del rapporto di lavoro a part time, come per esempio al rientro dall'assenza per maternità e paternità ed in concomitanza ad eventi gravi di salute dei genitori anziani non autosufficienti.

La reversibilità del rapporto a part time contrattata in sede aziendale potrebbe consentire la concessione "a domanda" con possibilità di ritorno, sempre a domanda al tempo pieno. Le esperienze più significative dell'utilizzo del rapporto di lavoro a tempo parziale riguardano il part time tradizionale a metà giornata, il part time al rientro dalla maternità, quello in coppia o job sharing nei lavori a turno ospedalieri ed il part time lungo con scarsa riduzione di orario per accompagnare ed andare a prendere i figli da scuola come richiesto per esempio in Regione Lombardia. Nei settori privati vengono sperimentati di più forme di part time weekend, di part time cortissimo o d'emergenza, o di difesa occupazionale, e il part time con elasticità in entrata ed uscita.

Dalla mia esperienza di consulenza ai comitati per le pari opportunità del pubblico impiego rilevo che, per innovare e rispondere ai bisogni con una *flessibilità amica delle donne* è necessario prima di tutto rivisitare l'organizzazione del lavoro, identificare mansioni e competenze in ottica polifunzionale e polivalente e soprattutto tentare di introdurre uno stile organizzativo più solidaristico tra i dipendenti di ambo i sessi e tra gli stessi dirigenti.

La contrattazione tra datori di lavoro pubblici ed organizzazioni sindacali oltre ad essere strumento indispensabile per l'adozione di orari flessibili nell'ottica di ottimizzazione delle risorse umane e di miglioramento delle prestazioni e dei servizi a favore dell'utenza, regola il salario accessorio in misura non discriminatoria definendo i criteri di attribuzione dei trattamenti economici in misura più che proporzionale al tempo di lavoro e durante i periodi di assenza obbligatoria per maternità o paternità. Ad esempio che nel Veneto alcune aziende sanitarie, alcuni enti locali ed università stanno sperimentando attraverso la contrattazione forme di riconoscimento salariale al tempo di "lavoro sociale" svolto dalle donne. Alcuni esempi si possono incontrare negli accordi che prevedono il salario accessorio per intero alle lavoratrici a part time per motivi di cura, alle lavoratrici e lavoratori in

congedo parentale (ex astensione facoltativa) per maternità e paternità.

Rappresenta infatti una importante “criticità” il problema del tempo e del salario, spesso le flessibilità richieste ed attivate negli enti ed aziende pubbliche sono la causa indiretta di discriminazioni salariali (anche generazionali) e cioè tra chi usufruisce di forme di lavoro ridotto o flessibile per motivi di cura e coloro che sono a tempo pieno e disponibili al prolungamento d’orario o allo straordinario come i maschi e le femmine delle giovani generazioni.

Le piste di approfondimento sui differenziali salariali tra uomini e donne anche nelle amministrazioni pubbliche ci portano a considerare che il valore del lavoro e quindi del salario è centrato sulla fedeltà e sulla disponibilità oraria e non sulla valutazione delle caratteristiche della prestazione, sulla qualità del prodotto finale, sui contenuti professionali espressi e delle competenze possedute ed agite.

La contrattazione integrativa e le proposte dei comitati per le pari opportunità sempre più spesso mettono l’accento sul ruolo degli accordi aziendali per trovare un ragionevole equilibrio tra compensi monetari e compensi temporali e per coniugare flessibilità e norme antidiscriminatorie nei percorsi di carriera e per prevenire le differenze di salario tra uomini e donne. E’ necessario, a nostro avviso, per prevenire e superare le discriminazioni di genere sul lavoro ridimensionare e/o superare il valore “tempo di lavoro” e valutare qualità, quantità ed efficacia del prodotto e del servizio reso valorizzando la qualità del lavoro ed il conseguente riconoscimento professionale salariale e di carriera.

Alcune aziende sanitarie, a causa della carenza cronica di personale sanitario stanno attivando strategie di disincentivazione del rapporto di lavoro a tempo parziale per recuperare attività lavorativa indispensabile al funzionamento di servizi essenziali. In particolare una Ulss del Veneto attraverso una ricerca promossa dal comitato aziendale per le pari opportunità ha evidenziato come le lavoratrici se usufruissero di forme di flessibilità di orario e di esenzione dai turni notturni quando rientrano dalla maternità rinuncerebbero ben volentieri al part time e alla conseguente riduzione di salario.

Alcune innovazioni organizzative hanno sperimentato la riduzione del numero di richieste di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale consentendo semplicemente forme di flessibilità in entrata ed uscita durante la settimana, nel mese, o forme di turno giornaliero con orario elastico e compatibile con gli orari dei nidi e delle scuole materne, o orario articolato su più turni con programmazione plurisettimanale e riduzione d’orario a 35 ore.

Esteso è anche l’interesse delle lavoratrici pubbliche per *la banca delle ore* che permette loro di fronteggiare le imprevedibili esigenze di cura scambiando flessibilità a loro favorevoli con flessibilità favorevoli all’azienda. Anche molti padri chiedono con maggior interesse del passato, riserva di tempo accumulato per poterlo usufruire soprattutto per le necessità di cura dei figli in tenera età.

Anche nelle amministrazioni pubbliche sempre più il problema

della conciliazione tra vita professionale e vita familiare investe direttamente *gli uomini che si avvicinano al lavoro di cura* “prendendosi in carico” bisogni e problemi relazionali, affettivi ed emozionali nemmeno concepibili per i maschi delle generazioni precedenti. Assistiamo infatti alla crescente consapevolezza dei diritti di madri e padri che richiedono sempre più agli attori della negoziazione di concepire l’organizzazione del lavoro flessibile, di applicare norme e diritti previsti dalla legislazione e dai contratti di lavoro.

La legge sui congedi parentali

Il vero punto di svolta, normativo e culturale, in direzione dell’obiettivo della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, anche nel pubblico impiego si è attuato in Italia con l’entrata in vigore della Legge 8 marzo 2000, n. 53 che contiene *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*.

Più comunemente conosciuta come “*legge sui congedi parentali*”, si propone l’obiettivo di *promuovere un equilibrio e un’armonizzazione tra i tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione*.

Il legislatore italiano, in primo luogo, ha voluto favorire una diversa organizzazione dei tempi di vita e di lavoro, ribadendo da un lato, il valore sociale della maternità e della paternità, e ponendo, dall’altro i presupposti per il soddisfacimento delle diverse esigenze che ciascun individuo può avere nel corso della propria vita e, in particolare, quelle legate alla maternità e alla paternità, alla necessità di prestare le proprie cure a soggetti portatori di handicap e a soddisfare aspirazioni di carattere individuale o professionale attraverso la frequenza di corsi di aggiornamento, formazione o studio.

La legge è animata da un importante obiettivo: individuare nell’attribuzione ad entrambi i genitori *il diritto soggettivo* ai congedi parentali per rendere possibile una redistribuzione del lavoro di cura nella famiglia tra i due sessi. Infatti, a differenza della legislazione precedente, per la prima volta, individua i diritti di paternità non solo in alternativa a quelli della madre, ma come diritto/dovere del padre in quanto tale, aprendo nuovi scenari e offrendo opzioni che valgono per le donne come per gli uomini. Diversamente, se fosse stata ritagliata solo sulle donne, ne avrebbe riaffermato la debolezza, come persone e come lavoratrici. Superando, invece, il taglio della sola “parità” potrà essere una leva all’interno del sistema di condivisione del lavoro di cura.

La Legge 53/2000 pone anche le condizioni perché uomini, donne, parti sociali e istituzioni stipulino un “patto” che punti ad una crescita complessiva delle libertà, in armonia con le esigenze del sistema produttivo. A tal fine prevede, all’art. 9, un finanziamento per le aziende private e quelle a partecipazione o a capitale pubblico (escluse le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici) che negoziano con il sindacato azioni positive per attivare forme di flessibilità della prestazione lavorativa quali flessibilità oraria e dell’organizzazione del

lavoro (part time reversibile, telelavoro, lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata o in uscita, banca delle ore, flessibilità dei turni, orario concentrato).

Vengono inoltre finanziati programmi di formazione per reinserire i lavoratori al rientro dal congedo, in particolare per favorire l'aggiornamento professionale collegato anche ad eventuali processi di innovazione o modifiche organizzative avvenute nell'azienda durante il periodo di assenza, dando la preferenza ai programmi delle aziende che prevedono il rientro della lavoratrice o del lavoratore nella medesima unità operativa/produttiva con le mansioni precedentemente svolte e progetti che consentono la sostituzione del titolare d'impresa o del lavoratore autonomo che benefici del periodo di astensione obbligatoria o di congedi parentali. Per erogare contributi a sostegno della flessibilità la legge destina, nell'ambito del Fondo per l'occupazione, una quota fino a 40 miliardi di lire l'anno, a partire dall'anno 2000 (dei quali almeno il 50 per cento destinati ad imprese fino a 50 dipendenti).

Ci sembra utile segnalare le numerose iniziative promosse da enti locali, università, aziende sanitarie e metalmeccaniche, che dimostrano come sia possibile organizzare il lavoro aziendale e renderlo produttivo anche riconoscendo il valore del tempo dedicato al lavoro familiare e di cura.

La sperimentazione di azioni positive rivela che il modello culturale è in lento cambiamento e che anche settori della pubblica amministrazione e datori di lavoro privato stanno individuando in un modello organizzativo flessibile la risposta ai problemi dei lavoratori che comporta, in sempre maggiori occasioni, ricadute positive per le aziende.

L'esperienza quotidiana consente di percepire l'evoluzione del modello culturale, a partire dai singoli soggetti. Le lavoratrici vanno acquistando sempre maggiore coscienza dei loro diritti e delle nuove possibilità; i lavoratori sembrano superare, seppure lentamente, il complesso del "mamo"; lavoratori e lavoratrici coinvolti nei progetti mostrano evidente la soddisfazione per aver ottenuto il riconoscimento delle proprie necessità di conciliazione e la fiducia nel ruolo che la contrattazione sindacale può svolgere in azienda insieme alla speranza di poter tenere insieme vita e lavoro, qualità professionale e affetti, occupazione e famiglia.

Passi avanti anche da parte dei datori di lavoro che abbandonano le resistenze dovute alle "costrizioni organizzative" ed appaiono sempre più disponibili a cogliere le occasioni, riconoscendo il valore positivo degli interventi anche ai fini della produttività aziendale.

Il sindacato, dal canto suo, pare superare la riluttanza alla stipula di accordi su "interessi individuali" di lavoratori/trici, vissuta con difficoltà e preoccupazione, come se negoziare per quel singolo lavoratore significasse concedere un favore o un privilegio. Per molti dei sindacalisti maschi questi accordi hanno offerto l'occasione per affrontare nuove esigenze e nuove opportunità, in un'ottica di concertazione con i datori di lavoro, concordando regole e monitorando i risultati non solo nell'interesse collettivo di tutti i lavoratori dell'ente o dell'a-

zienda, ma anche del bisogno e del diritto individuale.

Contrattare il tempo, nel lavoro pubblico, sostenendo le scelte delle persone a svolgere lavoro di cura, può diventare, se lo vogliamo, l'elemento chiave per l'affermazione nel lavoro della tutela dei diritti e per il superamento delle disuguaglianze tra uomo e donna rimuovendo le cause di discriminazione basate sul sesso. A partire, quindi, dai bisogni e dai diritti delle donne si può svolgere un'azione di umanizzazione del lavoro, rendendone i tempi più concilianti con la vita e più integrati tra economia e società. Sono segnali, piccoli se si vuole, ma che inducono al guardare al futuro con fiducia ed ottimismo.

Ricadute delle flessibilità orarie ed organizzative: punti di attenzione

Rispetto all'accesso al lavoro: selezione del personale in base alla disponibilità oraria e non sulle competenze professionali. Vi sono esempi di richiesta di part time pomeridiano, a fronte di concorso pubblico che nel bando non specificava la richiesta di orario pomeridiano. In alcuni casi si è verificata la rinuncia al posto di lavoro da parte di lavoratrici madri, vincitrici di concorso nelle aziende sanitarie del Veneto. Vi sono esempi di selezione attraverso concorso nei quali le prove orali prevedevano domande sulla vita privata, sul numero dei figli, sull'eventualità di gravidanze, sulla disponibilità oraria flessibile non prevedibile.

Rispetto alla progressione di carriera: valutazione del personale in base alla disponibilità all'orario flessibile, all'orario straordinario. Vi sono esempi di formazione obbligatoria del personale con punteggio valido per la progressione di carriera, in orario aggiuntivo e in luoghi lontani dal luogo di residenza. Vi sono esempi di richiesta di requisiti di anzianità a tempo pieno per accedere al concorso per categoria superiore. Vi sono esempi di esclusione dagli incarichi di valore professionale a causa di indisponibilità ad orario flessibile o prolungato.

Rispetto alle differenze di salario tra uomini e donne: salario accessorio basato sulla presenza e sulla disponibilità a turni notturni o sostitutivi di colleghi assenti.

Vi sono esempi di salario di produttività basato sulla presenza che escluse anche le donne in assenza obbligatoria per maternità. Vi sono esempi di salario penalizzato nei periodi di congedo parentale e nel part time.

Rispetto a lavoratrici con lavori atipici e a tempo determinato: vi sono esempi di orario aggiuntivo non prevedibile. Vi sono esempi di salario accessorio differenziato dai dipendenti a tempo indeterminato. Vi sono esempi di formazione non prevista per i lavoratori/trici a tempo determinato.

Gli strumenti di conciliazione riducono la segregazione di genere: una lettura dei casi

Il concetto di "conciliazione" è stato introdotto nel Pubblico Impiego come ulteriore declinazione di quello di flessibilità che, preso di per sé, non è mai risultato facilmente classificabile in quanto aperto ad ogni

tipo di interpretazione possibile. Con l'introduzione del concetto di conciliazione, gli strumenti di flessibilità esistenti si stanno gradualmente definendo come opportunità concrete per creare una coincidenza tra le esigenze dell'ente e le esigenze legate alla vita privata.

La tesi che si intende sostenere nell'illustrare casi di azioni positive fondate sul principio della conciliazione è che l'insorgere di situazioni discriminatorie in un ambiente lavorativo sia leggibile come uno squilibrio del sistema organizzativo dannoso, in primis, per il sistema stesso.

Un altro passaggio importante, alla base della lettura proposta, riguarda l'ipotesi che le situazioni sperequative siano spesso conseguenze di un uso improprio di strumenti contrattuali, di per se stessi positivi, come ad esempio quello della flessibilità oraria. I casi di innovazioni organizzative analizzati sono stati progettati con l'obiettivo esplicito di rappresentare un vantaggio sia per la persona che per l'Ente, e con la finalità implicita di dimostrare nella pratica come una buona organizzazione nasca dalla valorizzazione delle risorse umane delle quali dispone, nel rispetto delle loro esigenze e capacità specifiche.

Si è tentato di dimostrare come l'uso degli strumenti di flessibilità e conciliazione rappresenti un vantaggio oggettivo per l'Ente, e come tale vantaggio dal piano privato si rifletta su quello professionale, oltre ad avere il valore aggiunto di configurarsi come possibile leva di cambiamento sostanziale nell'organizzazione del lavoro.

Un interessante sviluppo della flessibilità delineatosi in questi ultimi anni che abbiamo ritenuto opportuno considerare, è rappresentato dal telelavoro che, pur inserendosi perfettamente nel filone degli strumenti di conciliazione attivabili nel Pubblico Impiego, presenta caratteristiche fortemente innovative dovute all'utilizzazione delle nuove tecnologie di comunicazione ed informazione che aprono ulteriori orizzonti alle possibilità di innovazioni organizzative.

Le sperimentazioni prese in esame riguardano un caso di part time in un'Azienda Ospedaliera ed uno di telelavoro in un'Università. Nonostante la differenza degli ambienti di riferimento e la conseguenziale diversità di esigenze professionali, in entrambi i casi la base di partenza riconosciuta è stata la considerazione delle esigenze private e l'obiettivo è stato quello di conciliarle con le esigenze del lavoro da svolgere.

Un'altra caratteristica comune è la temporaneità della prestazione concordata, il che risponde all'esigenza di una reale flessibilità dei tempi del lavoro che tendono in questo modo a configurarsi come ricontrattabili in diversi periodi della vita privata e professionale. La "ricontrattabilità" della prestazione professionale garantisce all'Ente una capacità di risposta a legittime richieste del personale che può in questo modo ridimensionare il proprio impegno lavorativo senza che questo incida negativamente sulla qualità del lavoro svolto.

Nel caso del part time nell'Azienda Ospedaliera di Padova, il personale infermieristico coinvolto, nel ridisegnare il proprio orario di lavoro, ha ridisegnato anche l'organizzazione del lavoro mettendo in campo una nuova capacità di gestione dell'intero processo assistenzia-

le. In questo caso un uso intelligente della flessibilità oraria e del part time non ha inciso sulla titolarità della funzione gestionale riconosciuta al ruolo, né ha ridotto le possibilità di avanzamenti di carriera.

Ugualmente nell'esperienza dell'Università di Verona la professionalità del personale coinvolto nella sperimentazione non ha subito danni, né ha inciso sul livello decisionale riconosciuto ai vari ruoli: i contratti di telelavoro sono stati proposti a tutti i livelli gerarchici, compresa la dirigenza. La modalità di gestione del progetto, articolata in protocolli operativi sottoscritti periodicamente dal dirigente e dal lavoratore in telelavoro, ha garantito correttezza nei rapporti e soprattutto coinvolgimento diretto nel progetto. Come nel caso precedente, anche al lavoratore o alla lavoratrice in telelavoro è stata riconosciuta piena titolarità nell'organizzazione del proprio lavoro e la riduzione della presenza nel luogo di lavoro non ha comportato penalizzazioni di sorta.

Riassumendo il successo dei casi presi in esame può essere riferito essenzialmente al rispetto di alcuni aspetti fondamentali ben individuati in entrambe le situazioni descritte:

- il superamento della cultura della presenza per la valutazione ed il riconoscimento della professionalità, in favore di una considerazione orientata al risultato conseguito piuttosto che alla quantità di orario di lavoro effettuato;
- la flessibilità contrattuale applicata che ha permesso la ricontrattazione periodica del tipo di prestazione concordata in modo da garantire dinamicità organizzativa e rispetto di possibili cambiamenti di esigenze;
- la tutela del diritto alla carriera e del riconoscimento del ruolo istituzionale rivestito che non vengono intaccati dalla scelta di modificare la propria modalità di lavoro.

Casi dalle amministrazioni

Il part time del personale infermieristico e di assistenza dell'Azienda Ospedaliera di Padova

L'esempio preso in esame è quello dell'Azienda Ospedaliera di Padova che ha riguardato la sperimentazione di flessibilità orarie e del part time per particolari periodi e per esigenze di conciliazione della vita professionale e familiare. Il caso in particolare ha coinvolto il personale infermieristico e personale di assistenza (OTAA).

La situazione dell'Azienda presentava criticità legate alla carenza di personale infermieristico aggravata dalla richiesta delle lavoratrici al rientro dall'assenza per maternità che richiedevano la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. A causa della cronica carenza di personale infermieristico l'orario straordinario veniva utilizzato per la copertura delle assenze non previste, mentre gli OTAA per la copertura dei turni. La nuova organizzazione del lavoro ha mirato ad una vera e propria inversione di tendenza utilizzando il part time per garantire la copertura dei turni.

Alcuni dati di contesto risultano interessanti per inquadrare il fenomeno affrontato con la sperimentazione messa in atto nell'azienda:

Azienda Ospedaliera – Personale Area Comparto – n. 4202 operatori

	Donne	Uomini	Totale
Infermieri	1.939	444	2.383
O.T.A.A.	317	102	419
Caposala	85	36	121
Ostetriche	30	0	30

- Lavoratrici in gravidanza: in media un centinaio all'anno, da gennaio a maggio 2003 65 nuove gravidanze
- Sui 4.202 dipendenti del comparto circa 591 con rapporto di lavoro a part time dei quali 29 maschi e 562 femmine. 2 maschi per motivi di studio e tutti gli altri part time utilizzati da femmine per motivi di famiglia
- Nuovi part time: 96 nell'anno 1999 e 179 nell'anno 2000

Il Percorso

1. Specializzazione del ruolo di assistenza avanzata del personale infermieristico
2. Definizione del ruolo OTAA nella funzione di assistenza di base ed integrazione con il personale infermieristico
3. Predisposizione dei protocolli operativi per definire ed attivare l'integrazione
4. Identificazione dei reparti da coinvolgere
5. Stesura del progetto che prevedeva l'affiancamento dei ruoli e l'ottimizzazione degli orari di lavoro grazie ad un uso mirato e pianificato del part time
6. Scelta di una metodologia
7. Disegno del processo assistenziale:

valutazione del bisogno dell'assistito



pianificazione degli interventi

8. Concessione immediata del part time alle lavoratrici che ne hanno fatto richiesta al rientro dall'assenza per maternità, con accordo di ricollocazione nella posizione lavorativa precedente
9. Le principali innovazioni organizzative hanno riguardato
 - un'organizzazione su tre turni settimanali, uno dei quali garantito da un part time a 24 ore.
 - 2 lavoratrici a part time a 18 ore coprono un turno di 36 ore facendo un turno ogni 9 giorni
10. Restituzione dei debiti e dei crediti orari favorendo la conciliazione tra le esigenze personali e quelle aziendali.

Risultati

La sperimentazione ha permesso il superamento dei problemi di assistenza nei reparti coinvolti dal progetto.

Lo sforzo organizzativo messo in atto ha realmente ottenuto l'ottimizzazione dell'uso del part time riuscendo a conciliare le esigenze aziendali con quelle familiari delle dipendenti.

L'estensione numerica della partecipazione al progetto rende l'idea della sua importanza.

I risultati attesi ed esplicitati già nella stesura del progetto sono stati effettivamente realizzati:

- Assistenza con gli OTAA
- Differenziazione competenze Infermiere, OTAA e Ausiliario
- Attività routinarie riviste
- Assistenza infermieristica basata sull'evidenza
- Revisione degli strumenti di lavoro
- Individuazione di specifici ambiti di responsabilità per gli infermieri

La realizzazione del progetto ha offerto agli operatori una nuova competenza consistente nel diventare responsabili del processo assistenziale (Case Management: modalità operativa di dare assistenza basata sulla personalizzazione della risposta al bisogno dell'assistito).

Casi dalle amministrazioni Una sperimentazione di telelavoro nell'Università di Verona

Il contesto

Il progetto sull'uso del telelavoro realizzato nell'Università di Verona ha voluto sperimentare la possibilità di una reale conciliazione tra le esigenze personali e quelle professionali.

L'intelligenza del progetto è consistita, tra le altre cose, anche nella gradualità con la quale, nel corso di due anni, hanno lavorato in remoto 44 persone, in diversi settori dell'amministrazione e di diverse mansioni e qualifiche. La sperimentazione è stata rivolta a tutto il personale tecnico amministrativo, compresi i dirigenti.

Scrivono Donata Gottardi, Straordinaria del diritto del lavoro all'Università di Verona:

“Dalla integrazione degli obiettivi della ‘razionalizzazione della organizzazione del lavoro’ e della ‘realizzazione di economie di gestione’ con quelli rispettosi delle esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori si ottiene la piena valorizzazione dell’esperienza di telelavoro. Il progetto congiunto ‘telelavoro-azione positiva’ deve contemperare al massimo tali obiettivi.”

Il progetto dell'Università di Verona di telelavoro si connota fin dalle sue premesse come azione positiva nel senso che il suo fine esplicito è rivolto ad agevolare le lavoratrici ed i lavoratori particolarmente impegnati nel lavoro di cura, nonché i soggetti portatori di handicap mettendoli in grado di partecipare alle attività lavorative e salvaguardando contemporaneamente delle esigenze primarie di disponibilità di tempo da gestire in modo autonomo.

Il percorso

Progettazione di 4 distinte fasi di lavoro.

La prima, del tutto volontaria e di massima sperimentazione, ha riguardato una sola lavoratrice, con problema di cura della madre. Tra luglio e settembre 2000 è stata realizzata la sperimentazione estiva che ha coinvolto 12 lavoratrici e lavoratori, con problemi di cura di bambini durante il periodo di chiusura delle scuole e degli asili.

Da novembre 2000 a gennaio 2001 ha avuto luogo la sperimentazione autunnale, riguardante 11 lavoratrici e lavoratori, sempre con problemi di assistenza ai figli al di sotto dei 6 anni di età o a familiari (per un terzo le persone hanno coinciso con quelle della sperimentazione estiva).

La sperimentazione di telelavoro è arrivata, nel 2001, alla quarta fase attuativa con: la messa on line del questionario, il rinnovo dell'assegnazione di ricerca, la stipulazione di un contratto di collaborazione per tecnico di supporto, la predisposizione di un modulo on line per i dirigenti.

Nel corso del 2002 hanno partecipato alla sperimentazione 20 persone, con necessità di assistenza ai figli e lavoro di cura.

Volontarietà dell'accesso a ciascuna fase di sperimentazione, sia dal lato delle lavoratrici e dei lavoratori, sia dal lato dei relativi dirigenti e/o responsabili.

Obbligatorietà della compilazione del questionario preliminare per la verifica della fattibilità del telelavoro per la parte preponderante delle mansioni svolte e per il possesso dei requisiti richiesti.

Periodo minimo di telelavoro: 1 mese e svolgimento del lavoro in remoto per un minimo di mezza giornata (rientro) e un massimo di 3 giorni la settimana.

Svolgimento del lavoro in strutture diverse, con mansioni diverse, in tempi e con modalità diverse in modo da avere un'ampia condivisione dei personal computer e delle connessioni flat rate.

Dotazione alle/ai partecipanti alle sperimentazioni di computer portatile e di tutte le necessarie periferiche e di connessione.

Sottoscrizione di protocolli tra i dipendenti ed i dirigenti che ogni settimana definiscono mansioni, ore di reperibilità telefonica, quantità di lavoro ecc.

Raccolta e valutazione al termine di ogni fase di sperimentazione delle relazioni del personale che ha lavorato in remoto e del dirigente.

Risultati

Il progetto integra gli scopi previsti dalla normativa consistenti nella razionalizzazione dell'organizzazione del lavoro e nella realizzazione di economie di gestione, con quelli della flessibilità della prestazione per particolari esigenze dei lavoratori e delle lavoratrici (azione positiva).

L'attenzione riservata alla rilevazione delle attività e delle figure professionali proponibili per l'esperienza del telelavoro ha garantito la fattibilità del progetto che, partendo dalla sperimentazione del telelavoro domiciliare di una sola dipendente (elaborazione dati intendendo per lavoro a distanza quello domiciliare con modalità della prestazione prevalentemente off line) nel corso dell'anno 1999, ha raggiunto nel 2002 il numero di 44 dipendenti che hanno svolto telelavoro in modalità personalizzate e concordate con la dirigenza.

Le forme di telelavoro sperimentate sono state quelle del telelavoro subordinato a tempo pieno; a tempo parziale (distribuito orizzontalmente o verticalmente sul normale orario di lavoro); per periodi determinati o per singoli progetti. La modalità privilegiata è *off line*. Non sfuggono alle finalità del progetto le implicazioni organizzative ad ampio raggio che esso comporta ed in particolare viene indicata, fin dalla stesura del programma, l'esigenza di monitoraggio ed eventuale revisione della dotazione organica.

La proposta dell'università di Verona si configura come una valida alternativa ad uno strumento già esistente, e cioè al *part time*, che consente una riduzione dell'orario di lavoro ma con proporzionale riduzione della retribuzione. E del resto, sia nella disciplina generale che nel contratto decentrato dell'Ateneo, le cause che consentono punteggi e, quindi, precedenze nella trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, coincidono in larga misura con il lavoro di cura.

Il progetto di telelavoro, in alternativa alla trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale, offre opportunità di telelavoro per situazioni di una certa durata, di volta in volta disciplinata, con limiti estremamente variabili, mantenendo una maggiore duttilità e reversibilità, rispetto al *part time* ed evitando la riduzione retributiva.

In sintesi, l'offerta rivolta al personale dell'Ateneo con la richiesta del requisito della volontarietà può essere distinta in due possibili percorsi: alternativa (o aggiunta) alla scelta di trasformazione del rapporto di lavoro *part time* per contemporanee esigenze di lavoro di cura; svolgimento a distanza di parte del lavoro per singoli progetti o per singole fasi della prestazione. Dall'incrocio tra esigenze personali ed esigenze di servizio è derivata l'opzione tra le tre soluzioni usate in situazioni differenziate rispetto alla connessione in rete, modalità *off line* o consegna di risultato al termine di un periodo prefissato.

Un'ultima notazione riguarda l'utilizzazione di protocolli operativi come pratica organizzativa che chiarisce i termini della prestazione e stabilisce ruoli stringenti per ogni attore coinvolto nel processo lavorativo. Si tratta di una modalità assolutamente innovativa nella gestione delle risorse umane nel Pubblico Impiego.

Casi dalle amministrazioni Progetto di ricerca sulla parità salariale (Provincia di Bologna)

Il D.Lgs. 196/2000 *Disciplina dell'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'art. 47, comma 1 della Legge 17 maggio 1999, n. 144* precisa all'art. 7, c. 5 che le Amministrazioni dello Stato sono tenute a predisporre piani triennali di azione positiva tendenti a favorire il riequilibrio della presenza femminile nelle attività e nelle posizioni gerarchiche ove sussiste un divario tra generi non inferiore a due terzi.

Il Trattato dell'Unione europea (art. 141) e la direttiva della Commissione Europea 97780/CEE del 15 dicembre 1997 esprimono l'obbligo, per i paesi membri di istituire politiche rivolte alla parità salariale. S'intende per parità salariale, non solo uguale retribuzione per uguale lavoro, ma anche stessa retribuzione per lavori di uguale valore.

Obiettivi della ricerca

- Avere una mappatura della attuale situazione retributiva dell'ente che evidenzi, per ciascun profilo o aggregazioni di profili omogenei, il livello retributivo medio e gli scostamenti da questo con evidenziazione delle indennità accessorie che ne condizionano le differenze.
- Perseguire una razionalizzazione nella definizione delle indennità accessorie ed una maggiore omogeneità e coerenza nell'attribuzione ai diversi profili professionali al fine di rendere coerente il trattamento economico all'effettiva complessità ed impegno richiesto nello svolgimento delle attività lavorative.
- Ottenere una analisi del sistema utilizzato dalla Provincia per il riconoscimento delle indennità di posizione e di risultato al fine di proporre correttivi tesi a mantenere in equilibrio il sistema retributivo complessivo.
- Disporre di un sistema che permetta di effettuare simulazioni dell'impatto economico che produce sul bilancio dell'Ente una variazione nell'applicazione degli istituti salariali.

La prima fase è finalizzata ad effettuare una mappatura completa delle retribuzioni e degli istituti contrattuali dell'ente individuando per ciascuna categoria il profilo professionale, un sotto profilo e gli istituti retributivi applicati. L'obiettivo è di creare una matrice di analisi delle retribuzioni in cui per ciascun profilo professionale venga evidenziata la retribuzione media, lo scostamento di ciascun dipendente rispetto al valore medio e le cause degli scostamenti attraverso l'analisi delle competenze accessorie riconosciute.

I risultati consentiranno di avere una prima informazione sintetica del disequilibrio retributivo che sarà indagato in dettaglio con la seconda fase del progetto.

La realizzazione di questa fase è propedeutica all'attività successiva in quanto consente di evidenziare gli ambiti di maggiore criticità rispetto alla parità salariale e la complessità e le relazioni esistenti tra profilo professionale e sistema retributivo in essere.

Come risultato dell'attività oggetto della prima fase, sarà fornito:

- un sistema informativo permanente di supporto al Settore Personale per il monitoraggio dell'applicazione degli istituti salariali ai dipendenti e dell'incidenza percentuale di ciascun istituto sulla retribuzione complessiva;
- una prima macro analisi di carattere economico che consentirà di raffrontare la dispersione delle retribuzioni rispetto a valori medi di riferimento per ciascun livello di analisi.

La seconda fase del progetto di ricerca riguarda l'analisi critica della situazione retributiva dell'Ente al fine di individuare gli elementi di disparità salariale e proporre soluzioni di intervento.

Per l'implementazione di questa seconda fase si partirà dall'analisi critica per famiglie – ed eventualmente individuale – di ciascuna posizione organizzativa dell'ente evidenziando gli elementi caratterizzanti la posizione in termini di criticità, complessità gestionale, rischi, responsabilità ecc. assegnando a ciascun elemento individuato un valore rappresentativo della coerenza e rilevanza rispetto al profilo analizzato.

Inoltre, per le indennità di posizione e di risultato, verrà condotta un'analisi di coerenza del sistema implementato rispetto al sistema retributivo delineato fornendo proposte di correzione al fine di garantire l'equità salariale complessiva.

Questa analisi, che dovrà essere valutata ed approvata dall'Ente, rappresenterà la situazione a tendere dell'impostazione del sistema retributivo accessorio per il personale della Provincia e costituirà la matrice di analisi con cui effettuare il raffronto tra situazione retributiva in essere e situazione ideale per individuare le disparità nel trattamento economico del personale.

A differenza dell'analisi che sarà realizzata con la fase uno, che consente di individuare il valore complessivo di disequilibrio risultante da un mix di fattori, l'analisi condotta con questa fase consente di rilevare gli scostamenti rispetto ad una situazione a tendere e i fattori che li causano.

Le analisi che si condurranno per la realizzazione dell'intervento descritto saranno in linea con una eventuale successiva implementazione di un sistema di gestione degli istituti incentivanti basato sulle tecniche dell'analisi delle competenze e delle attitudini allo svolgimento delle attività richieste dal ruolo.

L'Amministrazione regionale, in accordo con il Comitato Aziendale Pari Opportunità, si impegna ad immettere nella cultura dell'organizzazione dell'Ente i temi delle pari opportunità e del punto di vista dei generi come temi trasversali e caratterizzanti tutte le azioni riguardanti il personale.

Anche in tal senso, sono già inserite tra gli istituti contrattuali azioni opportunamente mirate di formazione del personale:

1. "... si proseguirà la formazione precedentemente effettuata per l'area pari opportunità, attivando percorsi formativi per lo sviluppo dell'identità partecipativa e professionale, rivolti a donne e uomini, finalizzati ad individuare e superare attraverso un coinvolgimento attivo e supportato le criticità prevalenti dal punto di vista organizzativo e gestionale, sul piano delle condizioni di pari opportunità e delle differenze di genere".
2. "si fornirà supporto formativo al personale in rientro da maternità ...".

Così pure, in particolare per rispondere alle esigenze di flessibilità oraria evidenziate anche tramite lo stesso Comitato aziendale dalle collaboratrici in part time, "... viene previsto per i collaboratori a part time la possibilità di usufruire dell'orario differenziato per la medesima casistica e con le stesse modalità stabilite per il restante personale ...".

Poiché poi è evidente che un percorso organizzativo che intenda assumere le pari opportunità e la cultura di genere come fortemente caratterizzanti il processo ha bisogno di gradualità, di forte condivisione e di efficaci innovazioni, l'Amministrazione, d'intesa con le rappresentanze sindacali firmatarie del presente accordo, si impegna a promuovere ulteriori modalità di sviluppo organizzativo che tengano conto della differenza dei generi, estendendole via via a tutte le strutture regionali, anche sulla base della sperimentazione effettuata nel corso del 1999 in due Direzioni generali della Giunta ed in quella del Consiglio.

Resta inoltre inteso che rimane tuttora impegno dell'Amministrazione l'attuazione di alcuni punti del precedente contratto decentrato, ancora in via di concretizzazione:

- Adozione delle procedure di sicurezza nei confronti delle lavoratrici in stato di gravidanza, ai sensi dei D.Lgs. 626/1994 e successive modificazioni.
- Informazione costante alle donne assenti per maternità, attraverso la spedizione a domicilio degli atti riguardanti il personale e di tutta la documentazione significativa relativa al lavoro svolto dalla struttura di appartenenza, durante il periodo di assenza.
- Convocazione delle riunioni per quanto possibile nella mattina o nel primo pomeriggio.
- Azione di monitoraggio sulla situazione lavorativa del personale femminile a tempo pieno e in part time, al fine di verificare e prevenire eventuali lateralizzazioni e articolare ulteriori e diverse modalità e tipologie di lavoro a tempo parziale, anche in seguito all'analisi delle tipologie di motivazioni del personale regionale, già attuata dal Comitato Aziendale, dalla quale si rileva che, prevalentemente, il personale maschile ha motivazioni di carattere professionale, mentre quello femminile motivi di cura.

Per le azioni di cui sopra, in quanto rientranti nella dimensione organizzativa delle buone prassi, le parti firmatarie del presente accordo, congiuntamente al Comitato aziendale per le pari opportunità, potranno prevedere momenti specifici di approfondimento, per diffondere e consolidare la cultura di genere nella organizzazione del lavoro nell'Ente. A tal fine verrà curata una pubblicazione relativa alla diffusione nell'Ente delle buone prassi di cui sopra.

L'Amministrazione si impegna a mantenere costantemente adeguati i mezzi assegnati al Comitato Aziendale Pari Opportunità e si rende inoltre disponibile a mettere a disposizione delle/i dipendenti una apposita ed aggiornata sezione documentale relativa alle tematiche di genere e pari opportunità.

Accrescere la leadership femminile: modelli di analisi

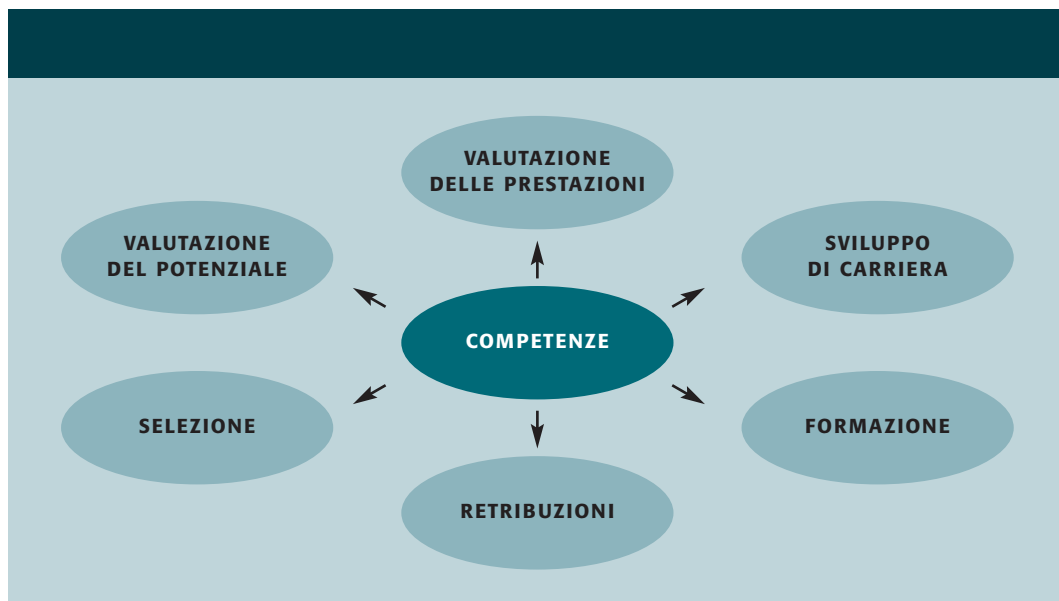
I contributi delle esperte presentate in questa sezione del volume offrono gli elementi fondamentali per affrontare due concetti chiave nell'analisi del rapporto degli uomini e delle donne con la gestione dei ruoli direttivi nelle organizzazioni: il concetto di *competenze* e il concetto di *leadership*. In entrambi i casi viene proposta una chiave di lettura e di interpretazione delle realtà lavorative con la quale le amministrazioni possono utilmente confrontarsi. All'interno delle diverse accezioni dei termini stessi di *competenze e di leadership*, i testi illustrano due modelli che presentano entrambi forti valenze innovative sui sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane, non solo in ambito privatistico ove sono maturati, ma anche in ambito pubblico, ripercorrendone la recente storia e sondandone le rispettive prospettive.

4.1 Analisi e valutazione delle competenze

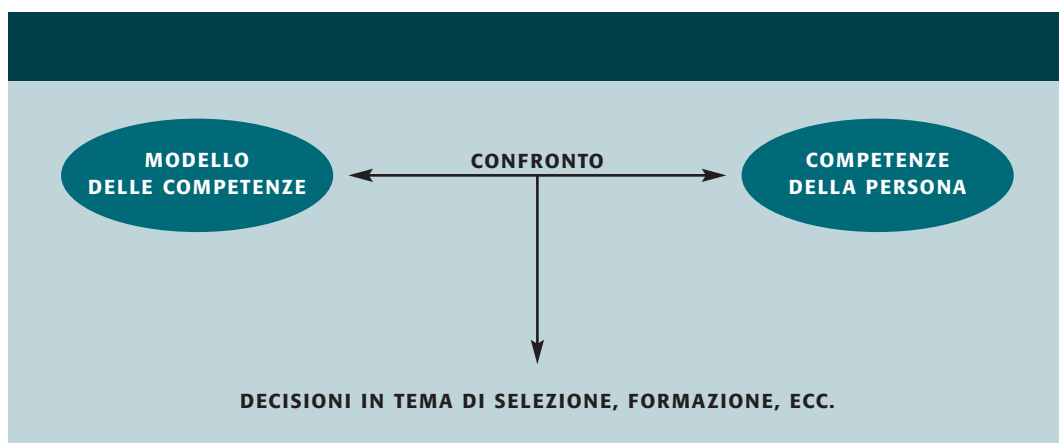
Del termine “competenze” non esiste, al momento attuale, una definizione univoca sebbene sia ampiamente utilizzato e rappresenti la chiave di volta dei moderni sistemi di gestione e sviluppo del personale nelle organizzazioni.

A questa pluralità di significati corrisponde una pluralità di approcci finalizzati all'individuazione, analisi, definizione, graduazione, ecc. delle competenze.

Al di là delle caratteristiche dei vari approcci, tuttavia, i sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane basati sulle competenze hanno questo elemento comune: *un insieme di competenze descritte* rappresentano l'anello cui vengono agganciati i processi di selezione, valutazione del potenziale, delle prestazioni, formazione, piani di carriera, sistemi di classificazione, ecc.



Semplificando è possibile asserire che tutti i processi di gestione/sviluppo delle risorse umane *competences based* prevedono sempre che si effettui un confronto tra le competenze descritte/contemplate nel modello e quelle possedute dai componenti dell'organizzazione o di quelli che potrebbero entrarvi a far parte. E' proprio sulla base dei risultati di queste analisi, che possono evidenziare situazioni di più o meno ampia convergenza, che si prendono decisioni quali la selezione o meno di una certa persona, il piano formativo da realizzare in un certo arco temporale, ecc.



A che cosa è dovuto il successo dei modelli di gestione e sviluppo del personale basati sulle competenze? Sostanzialmente al fatto che rappresentano la conseguenza pratica del principio secondo cui le risorse umane, nella società attuale, rappresentano il fattore di successo delle organizzazioni pubbliche e private. Molto semplicemente un'organizzazione può essere definita come un insieme di risorse economiche, tecnologiche ed umane coordinate in vista del raggiungimento di un obiettivo. Ebbene tra questi fattori quello oggi centrale è la risorsa umana *in quanto detentrica di quelle competenze* che garantiscono il successo delle organizzazioni.

Se, quindi, i sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane basati sulle competenze “funzionano” sul meccanismo di base che abbiamo appena descritto è pur vero, però, che i modelli di competenza che mettono al centro dei loro sistemi possono differire tra di loro anche di molto. Come abbiamo già accennato ciò è frutto delle concezioni e delle modalità con cui viene “indagata” quella competenza che costituirà il modello, l'anello centrale del sistema.

Possiamo asserire che almeno due sono gli orientamenti fondamentali:

- le competenze sono caratteristiche personali correlate alle migliori prestazioni; devono essere individuate “indagando” le persone che esprimono le migliori prestazioni;
- le competenze sono “un saper agire in situazione” frutto della combinazione ottimale da parte del soggetto, di proprie risorse e di risorse dell'ambiente; devono essere indagate considerando sia il contesto che la persona.

Di seguito presenteremo le principali caratteristiche degli approcci collegati a questi due orientamenti.

Le “Competenze distintive”

“Esistono due tipi di competenze sul lavoro, e, pertanto due tipi di modelli di competenza. Uno valuta le competenze-soglia, quelle che occorrono per eseguire un determinato lavoro. Questi sono i criteri necessari per eseguire i compiti associati a una determinata posizione. Nelle organizzazioni, la maggior parte dei modelli di competenza ricade in questa categoria. L'altro tipo di modello descrive invece le competenze distintive, in altre parole le capacità che separano gli individui eccellenti da chi è semplicemente nella media.”¹

A partire da questa distinzione di D. Goleman concentriamo la nostra attenzione su uno degli approcci relativi alle competenze sul lavoro, appunto quello detto delle “Competenze distintive”.

Origine dell'approccio

D. McClelland, psicologo americano, è considerato il padre fondatore di questo approccio. Egli, nella prima metà degli anni '70, considerando i risultati di una serie di studi che dimostravano come i tradizionali test di attitudine allo studio e di cultura scolastica, gli attestati

1. D. Goleman, *Lavorare con intelligenza emotiva*, Rizzoli, 1998, pag. 337.

ed i titoli, non predicavano l'attitudine al lavoro o al successo nella vita ed erano spesso viziati da pregiudizi nei confronti delle minoranze, delle donne e dei ceti sociali meno abbienti, si pone il problema di individuare altri fattori e strumenti capaci di svolgere una funzione predittiva più efficace e non discriminatoria.

Egli elabora un metodo che applica dapprima nella selezione di alcuni giovani diplomatici americani e che, successivamente, affina e continua ad applicare anche ad altre organizzazioni nell'ambito dell'attività di consulenza svolta per la McBer & Co.²

Per individuare i fattori sulla cui base organizzare una selezione, invece di partire dall'analisi del lavoro per poi individuare le abilità richieste e, quindi, mettere a punto strumenti idonei a valutare la presenza o meno di queste in potenziali candidati, – procedura che i risultati di diversi studi e McClelland stesso ritenevano inefficace – decide di individuare questi fattori intervistando, attraverso una tecnica particolare, i migliori funzionari diplomatici già operanti in diversi paesi del mondo e i funzionari mediocri. Egli, dopo aver esaminato tematicamente i protocolli delle interviste con tecniche particolari di analisi dei contenuti dell'espressione verbale, identifica 4 caratteristiche che distinguevano i migliori dai mediocri: sensibilità interpersonale alle altre culture, atteggiamento positivo nei confronti degli altri, capacità di riconoscere rapidamente le relazioni di potere, capacità di generare idee promozionali.

Nel 1991, anno in cui venne pubblicato il testo-chiave che presenta questo metodo da parte dei coniugi Spencer, entrambi operanti nell'ambito McBer-Hay, le applicazioni avevano originato circa 280 modelli di competenze, era stato creato un data-base delle competenze che veniva implementato con i risultati degli studi condotti in diverse parti del mondo, era disponibile un dizionario composto da 21 competenze che, da sole, erano correlate dall'80% al 98% delle prestazioni eccellenti nel lavoro. Da quando è stato pubblicato quel libro sono passati diversi anni, l'approccio si è andato affermando anche in Italia, ed il dizionario delle competenze è stato ulteriormente arricchito.

La competenza

L.M. Spencer e S.M. Spencer definiscono la competenza come “una caratteristica intrinseca di un individuo che è causalmente correlata ad una prestazione efficace o superiore in una mansione o in una situazione e che è misurata sulla base di un criterio prestabilito”.

Secondo questa definizione la competenza è:

- una caratteristica intrinseca di un individuo, cioè una parte integrante e duratura della sua personalità; si tratta di modi di comportarsi o di pensare che si ripetono nelle loro grandi linee nelle diverse situazioni e perdurano per un periodo di tempo ragionevolmente lungo e che sono frutto della combinazione di motivazioni, tratti, immagine di sé (atteggiamenti, valori e concetto di sé), conoscenze e capacità;

2. McBer è una società di cui McClelland è stato un fondatore; successivamente si è unita con la Hay Management ed ha dato vita ad una delle più grandi ed affermate società di consulenza mondiali nell'area delle risorse umane, l'Hay-McBer group).

- causalmente correlata: ossia collegata in un rapporto di causa-effetto;
- ad un prestazione efficace o superiore: ossia ad una prestazione che consente di raggiungere il livello “minimo accettabile”, soglia al di sotto della quale una persona non può essere considerata competente o superiore, definita statisticamente come una deviazione standard dalla performance media.³

In base al livello della performance nella mansione cui sono causalmente correlate le competenze si distinguono in “soglia” e “distintive”. Le “soglia” sono quelle necessarie per ottenere una prestazione media e, in termini di caratteristiche personali, risultano correlate soprattutto a conoscenze e capacità; le “distintive” sono quelle correlate alle prestazioni superiori e risultano invece maggiormente collegate a tratti, immagine di sé, motivazioni.

Le competenze di un individuo possono essere paragonate ad un iceberg: mentre le conoscenze e le capacità risultano essere la parte emersa dell’iceberg, sono più facilmente osservabili, misurabili e sviluppabili attraverso la formazione, i tratti, l’immagine di sé (atteggiamenti e valori), le motivazioni rappresentano la parte sommersa, più difficile osservare, misurare e anche sviluppare. Normalmente nei processi di selezione si cerca di verificare il possesso, da parte delle persone, delle competenze “emerse” che sono quelle collegate alle prestazioni “medie” mentre si pone scarsa attenzione alle competenze “sommerse” che sono invece quelle collegate alle migliori prestazioni.

3. *La performance superiore*: è definita statisticamente come una deviazione standard dalla performance media; è il livello raggiunto da 1 persona su 10 in una situazione di lavoro data.

La *performance efficace* è il livello “minimo accettabile”, soglia al di sotto della quale una persona non può essere considerata competente nel ruolo.

4. *Competenze di realizzazione e operative*: orientamento al risultato, attenzione all’ordine alla qualità e all’accuratezza, spirito d’iniziativa, ricerca delle informazioni; competenze di assistenza e servizio: sensibilità interpersonale; orientamento al cliente; competenze d’influenza: persuasività e influenza, consapevolezza organizzativa, costruzione di relazioni; competenze manageriali: sviluppo degli altri, attitudine al comando, lavoro di gruppo e cooperazione, leadership di gruppo; competenze cognitive: pensiero analitico; pensiero concettuale; capacità tecniche/professionali/manageriali; competenze di efficacia personale: autocontrollo; fiducia in sé; flessibilità; impegno verso l’organizzazione.

Definizione dei modelli di competenza

Le competenze distintive vengono individuate attraverso interviste BEI con i migliori performer rispetto ad una specifica situazione lavorativa o ruolo, i quali raccontano come si sono comportati durante delle situazioni critiche. Attraverso l’analisi dei contenuti delle interviste si individuano i comportamenti-azioni che sono collegati alle prestazioni superiori. Attraverso una complessa analisi questi comportamenti-azione sono ricondotti a degli indicatori comportamentali e, successivamente, a delle competenze.

Spencer e Spencer, nel loro testo, presentano le 21 competenze⁴ maggiormente osservate in una mole significativa di studi dedicati all’argomento e le raggruppano in 6 grandi insiemi (di realizzazione e operative, di assistenza e servizio, d’influenza, manageriali, cognitive, di efficacia personale) sulla base del criterio dell’intenzione che spinge all’azione. Le 21 competenze, graduate e corredate da più di 350 indicatori comportamentali, costituiscono un dizionario che si utilizza nell’analisi dei modelli di competenze nell’interpretazione dei risultati delle BEI. Qualora durante lo studio del modello di competenza dovessero emergere comportamenti-azioni e caratteristiche non riconducibili alle 21 competenze il dizionario viene arricchito.

Considerando i risultati degli studi sono stati realizzati diverse analisi di modelli di competenze non collegati ad un contesto lavorativo specifico ma per gruppi di ruoli (detti “modelli generici”): tecnici

e professionali, venditori, assistenza e servizi sociali, manager, imprenditori. Questi modelli generici, come il dizionario, risultano un utile strumento per chi voglia effettuare dei confronti tra le competenze richieste dai vari gruppi o tra queste e quelle richieste in modelli specifici.

In recenti applicazioni nello studio dei modelli di competenza non si individuano solo le competenze distintive ma anche quelle soglie che rende possibile ulteriori utilizzi dei risultati. Una volta che si è definito un modello di competenza questo può diventare la base di sistemi di gestione e sviluppo del personale. La selezione, la formazione, i piani di carriera, i sistemi di retribuzione, ecc., possono essere, infatti, progettati ed organizzati proprio a partire dal modello di competenza definito.

D. Goleman, psicologo americano sempre riconducibile a questo approccio, ha, negli ultimi anni sviluppato ulteriormente il tema delle competenze distintive. Egli, sulla base dei risultati di una serie di studi dedicati all'argomento, ha individuato 25 competenze riconducibili ad una intelligenza non riconducibile a quella misurata dal quoziente di intelligenza. Le competenze individuate da Goleman, sebbene non esista un sinottico unitario, possono essere considerate ampiamente assimilabili a molte delle competenze descritte nel dizionario-base Hay-McBer. Il contributo di Goleman all'approccio è stato quello di fondare sull'intelligenza emotiva buona parte delle competenze distintive.

Le competenze come saper agire in situazione frutto della combinazione ottimale di risorse

Questo, più che essere un approccio, può essere definito un filone di studi ed applicazioni, nel senso che diverse "scuole", autori, ecc. ad esso si possono ricondurre. In ogni caso, per esperienza personale, propongo un approccio che, a mio parere, è un'ottima schematizzazione cui fare riferimento, quello di G. Le Botherf che, in Francia, ha pubblicato diversi libri su questo argomento. Più precisamente questo autore pubblica, nel 1998, un testo⁵ che sistematizza concetti e procedure operative cui fare riferimento per indagare le competenze.

Le Botherf sostiene che: "in molte imprese ed organizzazioni si può osservare uno scarto significativo tra delle grandi mete e una definizione debole. Le grandi mete sono quelle del montaggio di dispositivi di gestione previsionale o anticipata delle competenze, di investimento nel capitale di competenze, di trasferimento e capitalizzazione di competenze di revisione dei sistemi di classificazione per fondarli su una valutazione delle competenze acquisite in situazione professionali... poste forti perché le loro conseguenze economiche e sociali sono pesanti. La definizione debole è quella di competenza. In numerosi casi il suo significato è quello attribuito alla fine degli anni '60: un insieme di saperi, saper fare e saper essere. La realtà delle competenze è più complessa. Da questo scarto nasce un rischio: quello di montare dei dispositivi di gestione delle competenze che non

5. G. Le Botherf, *L'ingenieries des compétences*, Etidion d'organisation, 1998.

siano deboli e che generino di più di problemi che loro non risolvano. Approfondire il concetto di competenza è quindi una necessità”⁶.

In generale questo autore definisce *la competenza come una costruzione, il risultato di una combinazione pertinente di numerose risorse*. Per chiarire meglio il tema egli ritiene sia necessario distinguere tra:

- le “risorse” necessarie alla costruzione delle competenze;
- le attività o pratiche professionali da realizzare con competenza e corrispondenti a degli schemi (dei “modi di darsi da fare per...”) propri di ciascuna persona;
- le performances, che costituiscono i risultati valutabili provenienti dalle azioni messe in opera (indici di qualità, tasso di fidelizzazione dei clienti, quantità di produzione, cifre di affari, tasso di valorizzazione, tasso di errore...).

Le risorse costituiscono un doppio equipaggiamento sul quale la persona può contare per costruirsi le proprie competenze: da una parte abbiamo l’equipaggiamento incorporato alla persona e, dall’altro, l’equipaggiamento del suo ambiente. Questo doppio equipaggiamento costituisce un patrimonio che può essere più o meno sviluppato ed utilizzato.

Fanno parte delle “risorse incorporate”:

- conoscenze generali (concetti, discipline...); servono per comprendere un fenomeno, una situazione un problema, una procedura;
- conoscenze specifiche all’ambiente professionale: sono le conoscenze sul contesto di lavoro della persona: equipaggiamento, regole di gestione, cultura organizzativa, codice sociale, organizzazione dell’azienda o dell’unità... Esse permettono di agire “su misura”;
- conoscenze procedurali; mirano a descrivere “come si deve fare”, a descrivono procedure, metodi, modalità operative;
- saper fare operativi: sono le pratiche, i metodi e le procedure, gli strumenti di cui la persona padroneggia l’applicazione pratica. Questi saperi permettono di “saper operare”;
- conoscenze e saper fare esperienziali: sono il risultato dell’esperienza, dell’azione. Il saper fare è un concetto difficilmente esprimibile: lo si designa spesso con il termine di “conoscenza tacita”, “il tocco”, modo di fare, “colpo d’occhio”, “astuzia”, “virtuosismo”...;
- saper fare relazionale: sono quelle capacità che permettono di cooperare efficacemente con gli altri: capacità d’ascolto, di negoziazione, di lavoro di squadra, di lavoro in rete;
- saper fare cognitivo: corrispondenti alle operazioni intellettuali necessarie all’analisi e alla risoluzione dei problemi, alla concettualizzazione e alla realizzazione dei progetti, alla presa delle decisioni, all’invenzione. Induzione, deduzione, astrazione riflessiva, ragionamento per analogia, produzione di ipotesi, generalizzazione... Una serie di operazioni che permettono di inferire, cioè creare delle

6. Idem, pag. 34.

- informazioni nuove a partire da informazioni già esistenti;
- attitudini e qualità: caratteristiche della personalità: rigore, forza di convinzione, curiosità di spirito, iniziativa...

Abbiamo già detto che l'equipaggiamento da mobilitare e combinare per costruire le competenze non è solo quello delle risorse incorporate nella persona ma anche delle risorse dell'ambiente. La creazione delle competenze dipende in parte dalla ricchezza dell'ambiente in cui opera la persona e dalla sua possibilità di accedere a questa rete di risorse. Rientrano nelle risorse dell'ambiente: reti di esperti, banche e reti di dati integrati, reti di documentazione, dizionari e dati standardizzati, strumenti informatici, reti e associazioni professionali, reti di cooperazione scientifica, osservatori, mezzi di comunicazione, reti informatiche, sistemi di aiuto informatizzato, reti di clienti, ecc.

Una competenza, in quanto pertinente combinazione di risorse, è sempre espressa, in questo approccio, utilizzando la formula: "essere in grado di..." seguita da un verbo di azione. Essa è concepita non come un compito ma come una sequenza conclusa (essere in grado di avviare un macchinario, essere in grado di redigere un piano formativo, ecc.), una sequenza che genera un output.

In sintesi la competenza è:

- *un saper agire*: si esprime in un'azione o in una successione di azioni. Essa è dell'ordine di saper agire e non solamente di saper fare che si limita ad un gesto professionale. Una operazione, un'azione può includere diversi saper fare,
- *in un contesto particolare*: la competenza è sempre contestualizzata. E' un saper agire in un campo vincolato e di risorse (tecniche, umane, finanziarie, logistiche, temporali, ...) determinate,
- *in vista di una finalità*: la competenza in azione è finalizzata verso un obiettivo. L'azione, nella quale essa si investe, ha pertanto un senso per il soggetto che la mette in opera. La competenza è guidata da un'intenzionalità.

Come già accennato il *saper agire* non equivale ad un saper fare. Di fronte ai rischi e agli avvenimenti, di fronte alla complessità delle situazioni, alla persona competente è richiesto non solamente di saper eseguire ciò che è richiesto ma di andare al di là, di saper innovare se necessario. La persona competente, in situazioni inconsuete, sa "che cosa fare", ossia è in grado di mettere in opera delle condotte ed azioni pertinenti.

Una competenza può essere più o meno padroneggiata: esistono dei gradi di padronanza della competenza. La gradazione è importante per poter valutare le competenze.

Competenze e professionalità

Le competenze sono quindi delle pertinenti combinazioni di risorse individuali e di contesto, sono un saper agire in una situazione.

Data questa definizione però, uno dei problemi concettuali che si pongono immediatamente è dato dalla trasferibilità delle competenze. In altri termini: una competenza particolare, un saper agire collegato ad una specifica situazione, è trasferibile ad altre situazioni? Per rispondere a questa domanda Le Boterf parte dell'analisi del comportamento professionale. Un professionista è colui che è in grado, proprio in situazioni differenti, di esprimere dei comportamenti competenti. Come è possibile ciò?

Secondo Le Boterf per rispondere a questa domanda bisogna prendere in considerazione la “capacità combinatoria” delle risorse che dà origine alle competenze. Questa “capacità combinatoria” è molto difficile da indagare tanto che egli la considera, almeno allo stato attuale, una sorta di scatola nera. Tuttavia egli ritiene di poter asserire che tre (almeno) sono i fattori che “guidano” la combinazione pertinente: rappresentazioni operative, immagine di sé, schemi operativi.

Le *rappresentazioni operative* sono dei mezzi-guida per il lavoratore esperto professionista. Esse giocano un ruolo importante nei processi di formulazione e di risoluzione dei problemi. E' in funzione di queste rappresentazioni che il professionista potrà orientare la selezione e la combinazione del suo potenziale di risorse (equipaggiamento incorporato ed equipaggiamento del suo ambiente) per costruire o comporre delle competenze.

L'*immagine di sé* gioca un ruolo importante nella costruzione delle competenze. E' in funzione di ciò che una persona stimerà se la capacità di costruire una competenza è alla sua portata e a seconda di ciò mobilerà l'energia necessaria a questa mobilitazione. L'immagine di sé include non solamente una conoscenza ma anche una stima del proprio potenziale. In questa conoscenza di sé è possibile distinguere:

- le meta-conoscenze: conoscenze che l'individuo ha delle proprie conoscenze e competenze;
- la meta-cognizione: conoscenza che l'individuo ha del suo proprio funzionamento e del suo modo di descrivere le proprie conoscenze e competenze.

Gli *schemi operativi* esistenti sono rappresentati dalle competenze già costruite, già possedute dal soggetto collegati a delle specifiche esperienze maturate.

In sostanza il professionista riflettendo su (almeno) questi tre elementi è in grado di generare una combinazione di risorse adatte a fronteggiare una specifica situazione. Si potrebbe asserire che la capacità di combinare efficacemente le risorse è una sorta di “meta competenza”. Quando si vuole indagare ciò che distingue un lavoratore neofita da un lavoratore esperto, allora, è come se ci interrogasse anche su questa meta competenza. Attraverso la riflessione il professionista o il lavoratore esperto genera una rappresentazione della situazione o del problema, esamina le sue meta-conoscenze e meta-cognizioni, considera gli schemi operativi di cui è già in possesso.

Questi schemi operativi vengono in qualche modo “decontestualizzati”, perdendo di specificità ma aumentando la loro generalità, procede ad un confronto tra questi schemi generali e la nuova situazione e si perviene ad una nuova contestualizzazione.

Le Botherf, considerando il processo che porta alla “professionizzazione” ha identificato e descritto tre grandi momenti:

- dell'apprendistato, in cui si inizia ad acquisire la competenza;
- del professionista confermato: questo livello si caratterizza per un grado di autonomia che permette di prendere delle iniziative pertinenti e che si fondano su una padronanza delle principali dimensioni del processo di costruzione delle competenze.
- dell'esperto: a questo stadio la persona non solamente dispone di una piena padronanza delle proprie competenze ma è in grado di costruire delle competenze all'istante sulla base di una vivida intelligenza delle situazioni. Utilizzando una metafora musicale, potremmo dire che egli non solo è capace di comporre ma anche di improvvisare.

Applicazioni

Come vengono indagate le competenze? Le Botherf non suggerisce un metodo unico ma delle soluzioni da progettare ad hoc volta per volta, a seconda del *tipo* di competenza che deve essere indagata.

Se, ad esempio, la competenza da indagare è quella richiesta dall'organizzazione in relazione ad un cambio del suo mix prodotto/mercato/tecnologia sarà necessario indagare quali effetti presumibili avranno quegli cambiamenti sull'organizzazione in generale e sull'organizzazione del lavoro in particolare e quali saranno “le competenze” necessarie sia a gestire il cambiamento che a cambiamento avvenuto. Analisi di documenti, di progetti, interviste ad esperti e testimoni, lavori di gruppo potranno essere tutti tecniche utili per acquisire quelle informazioni che consentiranno di definire le competenze richieste sia a livello generale che a livello di sottosistemi, di gruppi professionali, ecc.

Se la competenza da definire è quella di un sottosistema organizzativo che deve migliorare i suoi risultati perché ha problemi di difettosità di pezzi, di lamentele dei clienti, ecc., bisognerà partire dall'analisi di questo sottosistema, dei ruoli presenti, delle loro relazioni, di che cosa si intende fare per eliminare o migliorare la prestazione e di che impatto ha questo proposito sulle competenze.

Sofferamoci ora a considerare come è possibile definire le competenze attese con riferimento alla più piccola unità componente un sistema professionale ossia un ruolo. Identificato il ruolo che si vuole analizzare è necessario realizzare una serie di interviste, che possono essere più o meno strutturate e coinvolgere, a seconda delle specifiche circostanze in cui si realizza l'indagine e finalità generali, almeno uno o più rappresentanti del ruolo e gli altri ruoli (o alcuni di essi) collocati nel set delle relazioni del ruolo stesso (nel caso in cui il sistema

professionale non stia attraversando una fase di transizione o essa non interessi il ruolo in questione) oppure intervistando anche altri rappresentanti dell'organizzazione che sono coinvolti nei processi di cambiamenti e che hanno un'idea dell'impatto che questo avrà sul ruolo in questione.

Supponiamo di dover analizzare un ruolo definito; durante l'intervista con i rappresentati dello stesso verranno raccolte una serie di dati ed informazioni che riguardano la collocazione organizzativa del ruolo, le attività tipiche, le modalità di svolgimento, il set delle relazioni, gli eventi critici. Analoga intervista dovrà essere realizzata con il superiore del ruolo in questione e con altri ruoli significativi del suo set di relazioni.

In base alle informazioni raccolte dovrà essere stilato un "descrittivo" del ruolo che può avere diverse configurazioni ma che, in genere, contiene almeno questi elementi: finalità del ruolo (descritta in termini di scopo generale e risultati), apporto e relazioni (descritti in termini di attività e di contesto e modalità d'esercizio). Il descrittivo deve essere quindi validato. A questo punto è possibile procedere ad effettuare un ulteriore passo avanti, ossia procedere ad individuare le competenze richieste per poter realizzare i comportamenti-azioni desiderati, ossia quelli che consentono di soddisfare le finalità del ruolo.

Le competenze, come abbiamo già detto, sono collegate ad un "doppio equipaggiamento" quello delle risorse incorporate nel soggetto e le risorse dell'ambiente. A partire dai comportamenti azioni è necessario risalire alle competenze collegate e, quindi, alle risorse del soggetto o dell'ambiente necessarie a soddisfare la finalità del ruolo. Il risultato di questo lavoro è rappresentato da un "descrittivo" delle competenze attese.

Questo tipo di analisi può essere integrato da ulteriori indagini aventi per oggetto i lavoratori esperti. In sostanza intervistando i lavoratori esperti si indaga sugli schemi cognitivi, le rappresentazioni di sé, ecc. dei soggetti professionalmente evoluti. Le informazioni così acquisite devono essere "trattate" per far emergere quegli schemi cui è riconducibile la capacità combinatoria degli "esperti". Queste informazioni risultano di grande utilità per organizzare dei percorsi formativi o delle situazioni di sviluppo professionale.

Disponibili i descrittivi dei ruoli e delle competenze attese o richieste o necessarie questi rappresentano un'ottima base per i processi di gestione e sviluppo del personale. Infatti, è possibile avviare azioni di valutazione delle competenze possedute dalle persone ed analizzare gli scarti tra queste e quelle richieste dal ruolo per sviluppare iniziative di natura formativa, miranti a garantire una migliore copertura del ruolo da parte delle persone, oppure avviare processi di selezione o di sviluppo professionale.

Analisi del tipo di quella che abbiamo descritto, se effettuate su larga scala, permettono di definire il sistema organizzativo dei ruoli presenti in un'organizzazione.

Alcune riflessioni sui due approcci presentati in “un’ottica di genere”

Un’interessante prospettiva di studio collegata all’approccio delle competenze distintive espressa al termine del lavoro di Spencer e Spencer concerne lo studio dell’esistenza di correlazioni tra competenze distintive di un certo tipo di performer e genere, cultura, o altre variabili. Ad oggi, tuttavia, non esistono (almeno in Italia) risultati pubblicati di studi condotti a partire dall’anno in cui è stato pubblicato il loro volume.

D. Goleman sostiene che: “quando si tratta di intelligenza emotiva non è vero che le donne siano più “dotate” degli uomini né, se è per questo, è vero il contrario. Relativamente a queste capacità ciascuno di noi ha un profilo personale con i suoi punti di forza e le sue debolezze...”⁷

E’ tuttavia interessante il risultato di una stimolazione introdotta durante uno dei test collegati agli studi condotti sul tema dell’intelligenza emotiva: un ricercatore lasciava intendere alle donne che l’empatia (una delle competenze emotive considerate socialmente “tipicamente femminili”) fosse un carattere femminile. A seguito di questo elemento le donne si dimostrarono effettivamente più empatiche degli uomini sottoposti allo stesso test. *In altri termini la motivazione a sembrare empatiche rendeva le donne effettivamente tali.*

A questo proposito un’altra analisi è pervenuta al risultato che uomini e donne abbiano la stessa abilità latente ma una minore motivazione ad essere empatici. Secondo questa indagine gli uomini, nella misura in cui tendono a vedere se stessi attraverso la lente della cultura maschile sono meno disponibili a dimostrarsi sensibili.

Queste considerazioni valide per l’empatia possono valere anche per altre competenze? Si tratta di una pista da esplorare, secondo la quale il vero punto su cui si tratterebbe di lavorare in una logica di potenziamento delle competenze è quello della motivazione e dell’immagine di sé.

Attenzioni da prestare nell’applicazione dei due approcci nell’elaborazione di modelli di competenze che considerino l’ottica di genere: l’importanza dell’organizzazione del lavoro.

L’approccio delle competenze distintive, al di là del fatto innegabile che ha rappresentato una vera e propria rivoluzione copernicana nel campo della rilevazione ed analisi delle competenze può essere applicato utilmente e in modo anti-discriminatorio per la definizione di sistemi di gestione e sviluppo del personale se le analisi che conducono alla definizione del modello delle competenze vengano integrate o si fondino o considerino anche l’organizzazione del lavoro.

In sostanza questo approccio, se preso allo stato “puro”, tende a considerare limitatamente il lavoro (ossia come è organizzato, diviso, dei meccanismi di coordinamento, di comunicazione, ecc.) e si focalizza su chi, data una certa situazione organizzativa o ad *organizzazione del lavoro data*, esprime la migliore prestazione. L’organizzazione del lavoro non viene discussa dai ricercatori e consulenti.

7. Idem, pag 17.

Siccome sappiamo che l'organizzazione del lavoro non è un dato ma un risultato e che non esiste, a fronte di una certa combinazione di prodotto/mercato/tecnologia, una sola formula organizzativa ma diverse e che ognuna di esse può presentare elementi potenzialmente discriminanti, nell'applicazione di questo approccio bisognerebbe avere cura di individuare anche quei fattori – diversi dalle competenze – che possono essere all'origine delle differenti prestazioni.

L'approccio delle competenze come risultato di una combinazione di risorse è immediatamente applicabile per affrontare il tema in un'ottica di genere. Esso, infatti, considera che la competenza è il risultato non soltanto di un saper agire ma di voler agire e di un poter agire. Mentre il saper agire può essere sviluppato e il voler agire può essere incoraggiato il poter agire *deve essere reso possibile*. Una delle componenti del poter agire è proprio l'organizzazione del lavoro cui Le Botherf aggiunge anche, come fattori che rendono possibile il “poter agire” un “contesto” facilitante, l'attribuzione di funzioni che diano legittimità alla costruzione o all'esercizio della competenza, reti di risorse di prossimità (relazionali, documentarie, ecc.).

In questo approccio il *lavoro* non è mai assente; è considerato per definire competenze organizzative, di sistemi professionali, di ruoli, di figure professionali, anche negli aspetti più “hard” (tecnologici, di processo).

Mi sembra interessante riportare un esempio che può contribuire a spiegare ulteriormente il mio pensiero. In una provincia italiana ho condotto un'indagine sui fabbisogni professionali e formativi. Insieme ad altri ricercatori abbiamo riscontrato la difficoltà delle imprese operanti in un certo settore a reperire personale per il ruolo di conduttore su macchine utensili computerizzate. Tante erano le ragioni alla base del “mismatching” tra domanda ed offerta di lavoro ma uno era riconducibile all'organizzazione del lavoro. Il sistema delle imprese locale, che si configurava come un “distretto”, tendeva a proporre ai giovani un tipo di occupazione in cui la funzione di trasformazione e di controllo era divisa da quella di regolazione. In altri termini il conduttore doveva alimentare e avviare/fermare il macchinario mentre un altro ruolo si occupava dell'attrezzaggio delle macchine. I giovani (questo era il target cui si rivolgevano le imprese) non erano interessati a questo tipo di lavoro perché molto routinario e poco retribuito. La possibilità di risolvere il problema stava nel disegno di una nuova organizzazione, in un lavoro più articolato, qualificato e anche, perché no, meglio retribuito. Siccome ripensare l'organizzazione del lavoro è sempre molto difficile per diversi anni la soluzione del problema è parsa il favorire l'impiego di lavoratori stranieri capaci di ricoprire ruoli che richiedevano limitate competenze tecnico-professionali.

Potrei fare molti altri esempi ma questo mi basta per dire che quando si studiano i modelli di competenze lo sforzo che va fatto è proprio quello di non dare per scontata l'organizzazione del lavoro, di analizzarla, di cogliere impatti e relazioni in termini di ruoli, di mer-

cati del lavoro, di retribuzioni, ecc. Ciò vale sempre e a maggior ragione quando si studiano modelli in un'ottica di genere.

4.2 Management e leadership nel mondo imprenditoriale

La leadership, per le caratteristiche di contesto che di seguito analizzeremo, è fondamentale: è il mercato a richiederla. In questa sede, per comprendere il perché del suo ruolo preponderante, faccio riferimento ad uno strumento metodologico ben preciso. L'ambito è quello della "Teoria dei cinque anelli". Questa teoria, dal mio punto di vista, rappresenta la base per la costruzione e la gestione efficace, attraverso l'individuazione di cinque ambiti di attività necessari per conseguire un obiettivo.

I cinque anelli, dai quali la teoria prende il nome, sono i seguenti:

- leadership, ovvero tutto ciò che può essere in grado di distinguere un soggetto (ma anche un'impresa, un'istituzione, un'organizzazione in genere) da tutti gli altri, ovvero quello in cui eccelle. In pratica si tratta di elementi distintivi, che ne determinano quello che potremmo chiamare il vantaggio competitivo.
- produzione principale, rappresentata da tutti i prodotti o i servizi nei quali si concentra il core business di un'azienda.
- infrastrutture, ovvero tutto ciò che appartiene al percorso organizzativo, tutto ciò che da sostegno alla produzione, sia esso materiale o immateriale.
- influenzatori, coloro che possono influenzare a proprio favore il comportamento, la percezione, le scelte del cliente.
- clienti, vale a dire l'obiettivo di tutte le azioni, la cui conquista e successiva soddisfazione (e fidelizzazione) rappresenta la missione delle organizzazioni.

L'ordine di esposizione non è assolutamente casuale: per raggiungere l'obiettivo designato occorre, secondo tale teoria, costruire ogni singolo "anello", partendo proprio dalla leadership. L'assenza di tale primo step, nonostante un'eventuale creazione accurata di tutti gli altri, comporterebbe l'inevitabile fallimento di qualsiasi tipo di azione.

E' per questo motivo che, ispirandoci alla su esposta teoria, consideriamo fondamentale prendere le mosse dalla costruzione di una leadership al femminile, per raggiungere l'obiettivo di contribuire ad individuare elementi innovativi che possano ridurre le discriminazioni di genere.

Uno sguardo al contesto

Oggi, il mercato presenta elementi distintivi importanti e variabili la cui conoscenza è fondamentale per poterne conoscere le implicazioni, le opportunità da sfruttare e i limiti che si possono incontrare. Si tratta di un contesto socio-economico dalla elevata velocità e mutevolezza, frutto di evoluzioni avvenute nel tempo e del passaggio

da una situazione in cui le risorse complessive erano scarse ad una situazione in cui le prime risultano sovrabbondanti, da bisogni da soddisfare riconducibili a necessità primarie, a bisogni con caratteristiche nettamente diverse, più complessi da soddisfare, come i bisogni di realizzazione personale e di autostima.

In un primo momento evolutivo, in cui il mercato aveva, come unica preoccupazione, quella di soddisfare bisogni di tipo fisiologico (facendo riferimento alla scala di Maslow), il focus delle imprese era concentrato sull'ottimizzazione delle scarse risorse a disposizione. Tutto ciò che veniva prodotto, infatti, poteva essere assorbito dal mercato. Con l'aumento progressivo della produzione, sempre più efficiente, il mercato ha potuto nel tempo beneficiare di un numero sempre crescente di possibilità tra le quali operare la propria scelta. Contestualmente, i bisogni che gli individui dovevano soddisfare si sono spostati verso forme diverse, come, per esempio, la sicurezza, l'appartenenza, la stima e l'autorealizzazione. In questo modo le imprese si sono trovate di fronte al problema di farsi scegliere da un consumatore sempre più esigente, alla ricerca del modo migliore per massimizzare la propria soddisfazione, tra le miriadi di possibilità. Per emergere, le organizzazioni hanno cercato di puntare sul miglioramento della qualità del prodotto, sull'introduzione della componente del servizio, personalizzabile sulle esigenze del consumatore.

Nel frattempo, la tecnologia è stata protagonista di uno sviluppo a ritmi impensabili solo qualche anno prima, favorendo la disponibilità delle informazioni, alla portata di tutti, in tutto il mondo, in qualsiasi momento.

Successivamente, i bisogni del mercato hanno subito un ulteriore innalzamento, verso forme più sofisticate e i cicli di vita dei prodotti si sono ridotti notevolmente, in conseguenza all'elevata variabilità dei gusti. Le imprese, dunque, hanno cambiato il proprio focus, spostandosi su nuove variabili in grado di differenziare la propria offerta dalle altre: la qualità, la velocità di risposta e la flessibilità nell'adattarsi alle mutevoli necessità dei clienti.

Oggi ci troviamo in uno stadio successivo, ovvero in un momento in cui il mercato sceglie l'impresa che è in grado di offrire una rappresentazione di cui sentirsi protagonista, alla ricerca di un'occasione di consumo che sia memorabile, utilizzando beni e servizi unicamente quali strumenti e quale pretesto per la messa in scena.

In un contesto di questo tipo, le nuove variabili dalle quali non è possibile prescindere sono:

- fruibilità: strettamente legata alla necessità di far percepire al mercato il corretto valore di quanto offerto;
- impatto sociale: l'impresa, in quanto sistema aperto, ha capacità di influenzare, oltre che di essere influenzato, dall'ambiente.

Ma che cosa può oggi consentire di dominare tali complesse variabili? La risposta sta nella conoscenza. La conoscenza, composta da competenze tecniche ed esperienze personali, può governare le varia-

bili e condurre un'organizzazione verso il raggiungimento del vantaggio competitivo. Quindi, sono le persone, ciascuna con la propria (e unica...) combinazione di saper fare e saper essere, le solo che possono dominare il contesto attuale e le variabili che ne determinano le caratteristiche.

La leadership e il management: la differenza sta nel cambiamento

Anche se spesso, nell'immaginario e nel linguaggio comuni, sono confusi e trattati come se fossero sinonimi, la leadership e il management presentano differenze che non possono essere ignorate.

La leadership è il fondamento per guidare un'organizzazione (sia essa pubblica o privata) verso il cambiamento, prendendo le mosse dalla così detta visione, ovvero "l'idea" da realizzare nel futuro.

La visione del futuro, accompagnata dalle strategie finalizzate al suo raggiungimento, consente di avviare i cambiamenti necessari al raggiungimento del successo. Questi sono, tipicamente, gli strumenti di un leader, mentre il manager si serve della pianificazione, del budgeting, dell'ottimizzazione ed organizzazione nell'uso delle risorse, per la gestione di quelle che abbiamo chiamato complessità.

Il management sviluppa la capacità di realizzare il piano organizzando e strutturando, al contrario del leader, che provvede alla realizzazione dei suoi obiettivi (e di quelli dell'organizzazione tutta...) attraverso l'allineamento delle risorse, nonché la loro motivazione ed ispirazione.

Il management e la leadership sono due sistemi di azioni, distinti e complementari: non tutti i soggetti saranno capaci o bravi nel dirigere o nel gestire le risorse. Ciascun sistema di azioni implica la decisione di cosa di debba fare, la creazione di un network, l'individuazione di persone e rapporti in grado di eseguire un piano, e la creazione di meccanismi di controllo. Però tutte queste azioni, comuni alla leadership e al management, sono attuate in modi diversi.

La leadership rappresenta la base e il fondamento di ogni cambiamento efficace, implicando lo sviluppo di una visione, della strategia necessaria al suo raggiungimento. Tutte queste attività hanno lo scopo di realizzare la visione concretamente, abbattendo la naturale resistenza dell'individuo al cambiamento. Ed è per questo che è possibile affermare che la leadership opera tramite le persone e la loro cultura, a differenza del management, che opera attraverso la gerarchia e i sistemi.

Esercitare leadership significa diffondere una visione in grado di ispirare e motivare tutti coloro che è necessario coinvolgere a diverso titolo in un processo di cambiamento e dominare il processo comunicativo, per favorire la comprensione e la motivazione stessa di tutte le risorse, affinché si sentano protagonisti della trasformazione in atto o da attuare, acquisendo autonomia decisionale e sentendo crescere in sé entusiasmo e fiducia nelle proprie capacità.

Quindi la leadership è gestione delle relazioni e valorizzazione

delle risorse umane, fondamentale passo per il raggiungimento degli obiettivi. Ma allineamento è molto diverso da organizzazione. Si tratta di comunicare, ovvero di riuscire a coinvolgere in modo totale le persone, nonché tutti coloro che possano in qualche modo contribuire all'attuazione della visione, favorendo il realizzarsi delle strategie.

La funzione principale della leadership è la produzione e la gestione del cambiamento: la motivazione rappresenta l'energia necessaria per superare le resistenze e gli ostacoli non solo perché orienta nella giusta direzione, ma perché soddisfa bisogni divenuti sempre più forti, quali appartenenza, riconoscimento, autostima, controllo sulla propria vita, capacità di vivere all'altezza dei propri ideali.

Potenzialmente, la strada dello sviluppo delle caratteristiche e le capacità personali di ciascuno di esercitare la leadership, potrebbe condurre a quella che è stata definita Ecoladership. Tale forma di leadership consiste nella massimizzazione delle capacità di ciascun membro della squadra di esercitare leadership, tanto da raggiungere una situazione in cui il gruppo non necessita di un leader in senso stretto. In pratica, non c'è bisogno di qualcuno che debba motivare, allineare, responsabilizzare tutti gli altri membri della squadra: sarà ognuno di loro ad esercitare su di sé e su tutti gli altri tali caratteristiche, fino a raggiungere l'equilibrio perfetto per cui l'orchestra non ha più bisogno del direttore.

Le differenze di genere e la leadership

Alle organizzazioni occorrono diversi tipi di leader, ad ogni livello e per ruoli diversi. Non esistono modelli preordinati, ma occorre intraprendere un percorso di sviluppo delle proprie capacità, poiché ogni individuo può esprimere una potenziale leadership, basata su "inclinazioni" diverse. Non è necessario avere "caratteristiche ben definite", ma è fondamentale "avere una visione" e "tendere al risultato".

La leadership si fonda su elementi di differenziazione, su diversi modi di esprimere il saper essere, ovvero su una diversa combinazione di competenze emotive ed esperienze.

Le differenze individuali, al di là di quelle di genere, rappresentano un elemento su cui puntare come risposta ad un cambiamento la cui valenza e la cui caratterizzazione necessita sempre più di innovazione, di nuove risposte, di nuovi approcci, di nuove sensibilità.

Se nel passato, esse sono state un punto di debolezza e una fonte di pregiudizio, potranno, in futuro, essere trasformate in punto di forza: evidenziare e valorizzare le differenze, anche di genere, diventerà fondamentale per individuare e rispondere al meglio all'evoluzione dei bisogni e alla necessità di soddisfarli in modo assolutamente personale e così intimo da creare l'esigenza di costruzione di un sistema relazionale one to one.

L'esigenza di conquistare posizioni di leadership (nei diversi ambienti politici, economici e sociali) da parte delle donne non è stato e non è tuttora semplice. Questo per ragioni storiche e culturali: "Quando

un gruppo in precedenza escluso, lotta per prendere la sua parte di potere si scatenano conflitti”.

Perseverare nell'attuale direzione, senza cercare di stimolare la nascita e lo sviluppo di una nuova sensibilità per un percorso diverso, non sarebbe lungimirante. La difesa degli elementi distintivi diventa una priorità sociale, per non continuare a pagarne i costi, le cui conseguenze stanno diventando una questione di sopravvivenza di storia e cultura occidentale.

Casi dalle amministrazioni

Banca delle competenze: un progetto (Istituto Nazionale di Fisica Nucleare)

Il Comitato Pari Opportunità dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN) è particolarmente interessato ad approfondire l'analisi delle competenze in ottica di genere in quanto, nell'ambito delle iniziative attive che sta promuovendo per affrontare le criticità dei percorsi di carriera delle donne all'interno dell'Ente, sta attualmente lavorando alla progettazione e realizzazione di un progetto sperimentale denominato “La banca dati delle competenze”. Nel piano triennale delle azioni positive approvato dall'INFN è, infatti, programmata la realizzazione di “un'anagrafe di competenze” per il censimento delle conoscenze e delle esperienze del personale dipendente e associato. Il database può essere utilizzato per diversi scopi:

- a disposizione degli organi deliberanti per facilitare e rendere più trasparenti nomine, incarichi, attribuzioni di responsabilità suggerendo nominativi di donne particolarmente preparate in determinate discipline e/o settori lavorativi;
- monitorare l'evoluzione dei percorsi di carriera, permettendo eventualmente di intervenire con meccanismi correttivi che favoriscano le pari opportunità;
- disporre di una base di dati completa, oggettiva e aggiornata per il corretto sviluppo di politiche retributive incentivanti equamente distribuite fra i due sessi.

Questa iniziativa è particolarmente congrua alla Direttiva del 20-12-2002 “Linee guida in materia di digitalizzazione dell'Amministrazione” della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, che individua tra gli obiettivi prioritari: *“la migliore gestione delle risorse umane attraverso l'utilizzo delle tecnologie informatiche, per la creazione di banche dati sul personale che aiutino la pianificazione e la programmazione dell'impiego del personale stesso e della sua formazione e valorizzazione”*.

Della realizzazione di questa banca delle competenze si sta occupando un gruppo di lavoro appositamente istituito all'interno del CPO dell'INFN.

L'idea di costruire profili di esperienze professionali del personale nasce dalla necessità di avere un quadro completo delle professionalità presenti e spesso non conosciute.

Il data base risultante dalla raccolta di informazioni, dal quale possono essere tratti report con incroci di dati, può rivelarsi un utile strumento di direzione, in particolare per la corretta collocazione delle risorse umane, indipendentemente dalla qualifica ricoperta.

La rilevazione è stata attuata con la scheda allegata ed è stata inserita tra gli obiettivi dell'ufficio IV del Servizio Centrale Affari Generali. La scheda che presentiamo è una seconda versione rivisitata tenendo conto delle osservazioni dei compilatori. La precedente scheda era più sintetica e generalistica, poco comprensibile per il bacino d'utenza al quale era rivolta.

Nel Servizio Affari generali prevalgono figure professionali amministrative, contabili, informatiche e tecniche (avvocati, ingegneri, architetti, geometri e periti industriali).

La raccolta di dati riguarda, prevalentemente, informazioni sulle competenze professionali non conosciute e non inserite nel Sistema informativo del personale. Tuttavia continuano ad essere richiesti i titoli di studio ed i corsi di aggiornamento frequentati. Alla richiesta di conoscere le esperienze professionali le risposte venivano date in maniera difforme. Alcuni riportavano le professionalità acquisite nel lavoro svolto prima dell'ingresso nell'Amministrazione (es. capostazione/conducente di treno ecc.) commiste a quelle acquisite dopo l'immissione in servizio presso il MEF.

L'obiettivo dunque non era stato raggiunto, e anche per l'uso di un linguaggio poco comprensibile le informazioni erano disomogenee.

La nuova scheda è stata elaborata limitando le professionalità a quelle che si riferiscono alle funzioni specifiche della pubblica amministrazione centrale.

Le informazioni richieste riguardano professionalità acquisite con la frequenza di corsi, di tipo giuridico, amministrativo, economico ed informatico.

E' chiaro che per i professionisti è data per acquisita una professionalità derivante dal titolo di studio e dall'abilitazione alla professione. Le conoscenze di altro genere rappresentano un arricchimento del loro bagaglio culturale. L'adesione all'iniziativa, volontaria, è stata molto alta, con la compilazione della nuova scheda si è anche potuto fare un confronto tra le informazioni rilevate a distanza di un anno, e da tale operazione si è evidenziata una maggiore attinenza tra quanto si cercava di conoscere e le risposte pervenute. Una parte del personale ha completato corsi di studio, a vari livelli, molti hanno confermato quanto già comunicato.

Da un primo esame delle informazioni si è potuto evidenziare che in alcuni uffici per la tipologia di lavoro svolta, il personale non è motivato nella crescita professionale, anche se tra il personale assegnato esistono professionalità che potrebbero essere più utilmente impiegate.

Il data base è strutturato in modo non rigido e le informazioni in esso contenute possono essere facilmente sostituite ed aggiornate.

Scheda di rilevazione delle esperienze professionali

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE

DEL PERSONALE E DEI SERVIZI DEL TESORO

Servizio Centrale per gli Affari Generali

e la Qualità dei Processi e dell'Organizzazione

Ufficio IV

Cognome Nome

Servizio e ufficio

Indirizzo

Scala piano n. stanza

Telefono e-mail

A) Titoli di studio

a1) Laurea

a2) Specializzazioni post-laurea (master, ecc.)

a3) Diploma

a4) Altro titolo di studio

B) Partecipazione a corsi (all'interno della P.A. oppure fuori)

b1) informatica (access, word, ecc.)

b2) amministrativi/organizzativi

b3) giuridici

b4) economici

C) Lingue straniere (livello di conoscenza)

1) inglese scolastico sufficiente buono ottimo

2) francese scolastico sufficiente buono ottimo

3) altro (specificare)

..... scolastico sufficiente buono ottimo

D) Esperienze professionali acquisite nell'ambito della pubblica amministrazione

.....

.....

Casi dalle amministrazioni

Ruolo, competenze, azione organizzativa: donne nei ruoli tecnici (Regione Emilia Romagna)

Il contesto

Obiettivi di Mainstreaming che l'Amministrazione si è data:

- far rientrare le pari opportunità e la valorizzazione delle donne che sono collocate in lavori e ruoli tecnici, storicamente gestiti da uomini, tra i progetti obiettivo della Regione;
- affidare tale compito ad un gruppo interno composto dalle stesse donne tecnico, coadiuvate da una consulente esterna;
- investire risorse dello sviluppo delle pari opportunità come intervento per l'ottimizzazione di tutte le risorse e per il miglioramento del clima interno e della motivazione.

L'area di cui si occupa il progetto obiettivo riguarda i Servizi Provinciali Difesa Suolo, Risorse Idriche e Forestali (DSRIF) al cui interno il personale presenta alcune caratteristiche significative ai fini delle pari opportunità che sono state oggetto di analisi e sistematizzazione nel seguente schema, prendendo a riferimento i dati all'01.01.99.

Distribuzione del personale per sesso nei profili tecnici ed altri profili (% profilo)

Personale dei servizi provinciali	Profilo tecnico*		Altri profili		Totale	
	Valori assoluti	Valori %	Valori assoluti	Valori %	Valori assoluti	Valori %
Maschi	120	86,30	124	51,50	244	64,20
Femmine	19	13,70	117	48,50	136	35,80
Totale	139	100,00	241	100,00	380	100,00

* Sono stati considerati i seguenti livelli professionali: VI-VII-VIII

A quella data, nell'insieme dei Servizi Provinciali DSRIF, troviamo:

- 6 donne responsabili di altrettante Unità Tecniche Operative Organiche (UOO);
- 4 donne responsabili di altrettante Unità Amministrative Operative Organiche su un totale di 44 UOO di cui 39 UOO tecniche ed 5 UOO amministrative.

Distribuzione del personale per sesso nei profili tecnici ed altri profili (% uomini e donne)

Ruoli	Femmine		Maschi		Totale	
	Valori assoluti	Valori %	Valori assoluti	Valori %	Valori assoluti	Valori %
Profilo tecnico*	19	14,00	120	49,20	139	36,60
Altri profili	117	86,00	124	50,80	241	63,4
Totale	136	100,00	244	100,00	380	100,00

* Sono stati considerati i seguenti livelli professionali: VI-VII-VIII

Sul totale del personale femminile c'è una probabilità pari al 14% di essere in posizioni tecniche contro una probabilità del 49,2% degli uomini.

Il metodo di lavoro

L'ipotesi sottesa al progetto era quella che, dopo diversi anni di presenza delle donne in ruoli tecnici, fosse possibile analizzare – attraverso l'attivazione stessa delle donne – come si è venuta strutturando questa presenza.

Le fasi

- studio e analisi dei documenti relativi alla struttura organizzativa (funzionamento e livelli di gerarchia) e delle attività che si svolgono nei Servizi provinciali;
- progettazione del percorso;
- definire e analizzare il problema che si vuole affrontare;
- produrre un lavoro di elaborazione e condivisione delle principali criticità percepite dalle donne tecnico (trasversalmente ai vari servizi);
- individuare e condividere le logiche e la filosofia sottesa all'intervento di pari opportunità voluto con il progetto obiettivo;
- individuazione dei lavori che vengono comunemente percepiti e considerati come quelli più professionalizzanti e che nel vissuto del settore sono considerati gli ambiti che permettono di avere maggiore riconoscimento ed assegnazione di responsabilità;
- rilevazione di alcune caratteristiche organizzative, gestionali e professionali tra alcune delle principali attività svolte all'interno dei singoli Servizi Provinciali;
- evidenziazione della diversa distribuzione di compiti e lavori tra donne e uomini e delle posizioni di coordinamento di progetto;
- fase di lettura e sistematizzazione degli elaborati di analisi/rilevazione;
- fase di elaborazione del rapporto finale del progetto obiettivo, e presentazione dello stesso alle donne tecnico e alla Dirigenza.

I risultati: osservazioni conclusive

Dall'analisi effettuata emerge quanto segue:

- Nelle aree professionali tecniche è più profonda l'idea che le forme attraverso le quali si struttura l'organizzazione, [ovvero i criteri con i quali si definiscono i processi lavorativi (tempi e modi, ecc.), le relative professionalità (struttura dei ruoli, livelli gerarchici, ecc.) e le conseguenti metodologie di lavoro (individuale, di squadra, ecc.)] siano forme così dette "neutre", cioè che sono tali in quanto vengono determinate soltanto dalle caratteristiche delle attività e dalla tecnologia necessaria.

In queste aree – più che in altre – sembra sfuggire come, seppure i dati strutturali (di tipo hard come quelli sopra descritti) mantengano un loro grado di imprenscondibilità, *le modalità con le quali si possono interpretare, agire e sviluppare le varie attività dipendano in larga misura dalla tipologia dei soggetti sui quali si sono costruite le stesse performance di ruolo*. In altre parole è proprio nelle aree tecniche che diventa più complesso comprendere ed applicare il principio del divieto di discriminare, in via indiretta, i lavoratori di genere femminile rispetto a quelli di genere maschile. Poiché non discriminare vuol dire assumere anche un altro punto di vista nel pensare/organizzare il lavoro e nel gestire le risorse umane in una prospettiva di valorizzazione del genere femminile (*gender perspective*).

Cioè si discrimina in via indiretta quando coloro che sono preposti alla organizzazione del lavoro e alla gestione operativa delle risorse umane non si soffermano ad analizzare se le modalità di:

- assegnazione dei lavori più interessanti ed importanti;
- valutazione delle potenzialità e delle professionalità espresse dalle/dai collaboratori;
- determinazione del sistema premiante (responsabilità di progetto; riconoscimenti economici più elevati; possibilità di sviluppo professionale e di carriera);

siano più o meno a misura di uomo o di donna; cioè se le condizioni e i modi di lavorare diano più possibilità di riuscita e di riconoscimento ad uno dei due generi.

Si può osservare come dalle rilevazioni effettuate nei Servizi Provinciali Difesa Suolo, Risorse Idriche e Forestali questi criteri siano rimasti invariati da quando le attività professionali erano svolte unicamente da uomini. Anzi forse si potrebbe anche intravedere una maggiore ed ancora più evidente marcatura “maschile” nel fatto che ai singoli progetti, e specie a quelli più significativi, siano stati abbinati altri incentivi, variabili con l’aumentare del budget da gestire. Proprio perché la dimensione economica, oltre quella professionale, sembra aver messo in moto una maggiore determinazione dei soggetti storici (maschili) nel mantenere il controllo delle quote più consistenti di riconoscimento.

- I criteri di assegnazione dei lavori non presentano – a prima vista – elementi di contraddittorietà ai principi delle pari opportunità. Infatti, definire quale criterio di assegnazione “la competenza di mestiere collegata all’esperienza professionale” sembrerebbe una norma di buon senso. Ma tale criterio diventa discriminante, in via indiretta, quando nei fatti è proprio questa esperienza sul campo che viene scarsamente permessa, pianificata e sviluppata per il personale femminile; anche a chi ha anzianità di servizio d’oltre 15 anni non è stata data la possibilità di imparare e sperimentarsi nei compiti più qualificati. Ciò spiega forse come e perché quasi tutte le donne tecnico pur cogliendo il dato della loro collocazione in attività e ruoli meno professionalizzanti non riescono ad identificare le radici di tale disagio che appunto si celano nei meccanismi di discriminazione indiretta.
- Il fatto che i Servizi Provinciali abbiano al proprio interno un numero ristretto di persone e che, in particolare, questo nucleo presenti una pluralità di specifiche professionalità (ingegnere, geologo, forestale, architetto, geometra, perito agrario, ecc.) non permette di avere, nell’impatto immediato con ciascun servizio una casistica numericamente rilevante nel confronto uomo/donna. Per questo motivo le donne e gli uomini sono portati ad addurre elementi di disparità a fattori di pura caratteristica soggettiva da catalogare come situazioni di “quelle persone” e non come fattore persistente. Cosa che invece il confronto tra gli 8 Servizi e le 29 attività analizzate ha permesso di mettere in evidenza.

Le proposte di intervento per lo sviluppo e il miglioramento nella gestione delle risorse umane maschili e femminili nei servizi provinciali per la difesa del suolo-risorse idriche e forestali sono i seguenti.

Livello della macro organizzazione lavorativa:

- assetto e suddivisione delle diverse attività interne ai Servizi;
- criteri di suddivisione delle Risorse Umane.

Livello della gestione delle risorse umane:

- criteri di assegnazione dei lavori;
- stili di leadership e di valorizzazione del personale femminile e maschile;
- criteri di sviluppo professionale e di carriera;
- tipo e modi di erogazione della formazione.

Livello della cultura e del clima organizzativo:

- “percezione” stereotipata verso il valore della differenza di genere;
- migliorare la cultura del lavoro di équipe attraverso lo sviluppo delle sinergie tra soggetti diversi e delle logiche di valutazione.

Livello delle risorse umane femminili:

- sviluppo di stili e leadership non omologati ai modelli maschili;
- differenza di genere e i processi di sviluppo di autorevolezza in ruoli tecnici (autostima in ambienti lavorativi storicamente maschili);
- il giusto posizionamento in ruolo e il valore della identità professionale delle donne nei processi di cambiamento e sviluppo organizzativo nelle amministrazioni pubbliche.

Primi strumenti di lavoro per l'analisi di genere: le griglie di lettura

In questo capitolo le amministrazioni pubbliche troveranno dei primi strumenti di lavoro per impostare un'analisi di genere degli ambiti che riguardano la gestione e lo sviluppo del personale.

In questa fase si tratta di strumenti guida per l'auto riflessività organizzativa in dotazione a chi, nell'amministrazione, in ruoli diversi si accinge a compiere il doppio itinerario proprio del "cambiamento": dal generale al particolare, dal particolare al generale. Dal cambiamento culturale alla gestione delle emergenze. E viceversa.

Vengono quindi proposte quattro check list di immediata applicabilità che possono favorire una diagnosi iniziale dei rapporti uomo donna nelle amministrazioni pubbliche.

5.1 Le statistiche in ottica di genere

L'attenzione è focalizzata innanzitutto sugli aspetti quantitativi della presenza femminile e maschile nelle organizzazioni e sulla loro distribuzione a tutti i livelli proponendo uno schema di elaborazione statistica che tenga conto in via prioritaria e sistematica della variabile di genere. L'analisi dei dati con riferimento costante alle categorie *donne e uomini* crea infatti conoscenza aggiuntiva sulla popolazione di ogni singola amministrazione consentendone una lettura parallela e immediatamente confrontabile.

In questa direzione insistono, peraltro, già delle precise normative tra cui ricordiamo il Decreto del Ministero del Lavoro 17 luglio 1996 "Indicazioni alle aziende in ordine alla redazione del rapporto periodico sulla situazione per personale maschile e femminile" e, nello specifico ambito scientifico, la raccomandazione del Gruppo di Helsinki che, costituito dalla Commissione Europea per promuovere la partecipazione delle donne in campo scientifico, è chiamata anche a fornire statistiche nazionali disaggregate per sesso e a mettere a punto indicatori di genere nel settore della ricerca.

Inoltre, riguardo i compiti cui sono chiamati i comitati pari opportunità in una rete sempre più efficace e propositiva, si ritiene irrinunciabile la conoscenza – continuamente monitorata – dei dati e

delle statistiche di genere riguardo ai ruoli, livelli, attribuzioni di responsabilità e salari nelle istituzioni pubbliche per favorire trasparenza e pari opportunità “imponendo” una lettura non reticente della realtà attuale e delle sue evoluzioni e soprattutto, per valutare l’efficace attuazione dei piani triennali di azioni positive approvate dagli enti (art. 7, V comma, Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 196).

Presupposto indispensabile di questa valutazione è la disponibilità di dati disaggregati per sesso del gruppo dei destinatari delle diverse misure (le “azioni positive”) e la conoscenza della situazione rispettiva di donne e uomini nell’ambito specifico di riferimento della misura e delle eventuali differenze esistenti tra loro relativamente a:

- partecipazione: composizione per sesso del gruppo di destinatari, rappresentazione ai livelli decisionali;
- risorse: distribuzione per sesso di tempi e spazi di lavoro, informazioni, mezzi finanziari, potere politico ed economico, istruzione e formazione, carriera professionale;
- norme e valori che influenzano i ruoli di genere: divisione del lavoro per genere, atteggiamenti, comportamenti, caratteristiche rispetto al lavoro di donne e uomini, disparità di valore attribuite alle une e agli altri;
- diritti: nel senso di eventuali discriminazioni legate al sesso, dirette o indirette, presenti nel contesto di riferimento.

Per rendere efficace la valutazione delle misure previste dai piani triennali, è necessario che essa sia effettuata sin dalla fase di pianificazione della misura specifica e prosegua in quelle di attuazione, monitoraggio e valutazione, perché consentirà, all’occorrenza, di operare cambiamenti e ridefinizioni delle politiche in termini di pari opportunità.

Di seguito si propongono prime tabelle per raccogliere ed elaborare alcuni dati di base, certamente già in possesso di tutte le amministrazioni.

Personale complessivo per fasce di età						
	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
16-25 anni						100,00
26-35 anni						100,00
36-45 anni						100,00
46-55 anni						100,00
56-65 anni						100,00
Totale						100,00

Personale complessivo per anzianità di servizio

	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
1-9 anni						100,00
10-18 anni						100,00
19-27 anni						100,00
Totale						100,00

Personale a tempo indeterminato a tempo pieno per livello

	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Area/Categoria A						100,00
Area/Categoria B						100,00
Area/Categoria C						100,00
Area/Categoria D						100,00
Dirigente						100,00
Totale						100,00

Personale con contratto di telelavoro

	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Totale						100,00

Personale a tempo indeterminato a tempo pieno per livello e titolo di studio

	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Area/Categoria A						100,00
Licenza media						100,00
Diploma						100,00
Laurea						100,00
Area/Categoria B						100,00
Licenza media						100,00
Diploma						100,00
Laurea						100,00
Area/Categoria C						100,00
Licenza media						100,00
Diploma						100,00
Laurea						100,00
Area/Categoria D						100,00
Licenza media						100,00
Diploma						100,00
Laurea						100,00
Dirigente						100,00
Licenza media						100,00
Diploma						100,00
Laurea						100,00
Totale						100,00

Ore di straordinario

	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Totale						100,00

Personale con contratti atipici e a tempo determinato						
	Donne		Uomini		Totale	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Co.co.co.						100,00
Lavoro interinale						100,00
Part time						100,00
Dipendenti a tempo determinato						100,00
Dirigenti a tempo determinato						100,00
Contratto formazione lavoro						100,00
Totale						100,00

5.2 L'azione formativa in ottica di genere

“La risorsa critica nelle organizzazioni, e nelle amministrazioni pubbliche in particolare, è la risorsa umana”: è ormai uno slogan che rischia di essere svilito dalla stessa insistenza con cui si diffonde. Dietro l'insistenza c'è però una esigenza reale e cruciale, legata allo sviluppo esponenziale del valore aggiunto dei servizi, alla rilevanza della conoscenza e del sapere per il patrimonio di aziende come di ministeri, alla necessità di contare su personale sempre più coinvolto con la propria intelligenza, la propria motivazione, la propria creatività, la propria volontà di agire oltre che la propria necessità di lavorare con competente crescenti e diversificate.

Da qui lo sviluppo senza precedenti che la formazione sta vivendo in tutti i comparti della pubblica amministrazione, per numero, frequenza e bacino di partecipanti ai corsi, ma anche di grande apertura a tematiche contenutistiche innovative che spaziano verso competenze trasversali e discipline non solo di tipo tecnico-specialistico; ma anche a scelte metodologiche formative che, abbandonata la lezione frontale, cercano quanto meno di sviluppare appieno le potenzialità delle metodiche attive della formazione in aula, di introdurre percorsi di formazione-intervento, di sviluppare attività di project work paralleli all'attività corsuale, di sperimentare addirittura formule “avveniristiche” nell'ambito pubblico come l'outdoor training, lo sviluppo intenzionale di competenze emozionali e psico-sociali.

In questo fermento di contenuti e di metodi è raro però trovare significativa attenzione ad una riflessione approfondita su quale ruolo possa e debba giocare la formazione per agevolare e accelerare i processi virtuosi di sviluppo di leadership femminili nelle amministrazioni pubbliche italiane; il tentativo di rispondere ad alcune domande preliminari può allora offrire lo spunto per “guardarsi allo specchio” e attivare alcune innovazioni nella strategia, nella organizzazione o anche nella stessa gestione operativa della formazione in un’ottica di genere, come peraltro sancito anche dal D.Lgs. n. 80/98.

Analisi dei fabbisogni formativi rispetto alla partecipazione alla formazione

- Di quali dati disponete per elaborare una statistica della formazione nella vostra organizzazione che sia connessa al genere della popolazione dipendente?
- Qual è stato il tasso di partecipazione a iniziative formative nell’ultimo anno all’interno della componente femminile e di quella maschile della popolazione dipendente?
- Quale è il numero medio di giornate di formazione, rispettivamente, tra le donne e tra gli uomini?
- Sia nella componente femminile che in quella maschile, come varia tale tasso in relazione alle categorie di appartenenza?

Rispetto all’accesso e fruizione della formazione

- Le attività formative si svolgono abitualmente negli stessi orari di lavoro dei partecipanti?
- Le modalità di svolgimento dei corsi tengono conto delle esigenze di conciliazione con la vita personale e familiare dei/delle dipendenti nel definire le sedi e gli orari degli interventi formativi?
- (Se sì) In che modo?
- Si riscontrano casi in cui potenziali partecipanti non possano partecipare per eccessiva lontananza della sede del corso, o per difficoltà di garantire la frequenza negli orari di lezione programmati?
- Tali eventuali difficoltà vengono sondate nelle schede di iscrizione ai corsi o nei questionari di valutazione delle aspettative?
- Tali eventuali difficoltà vengono sondate nei questionari di valutazione in itinere e in quelli di valutazione finale ai corsi?
- Si verificano differenze di genere tra uomini e donne nel rilevare tali difficoltà?
- Vengono organizzati servizi per facilitare la frequenza dei/delle dipendenti alle attività formative (es. baby sitting durante le ore di formazione)?
- I/le dipendenti assenti per lavoro di cura, in part time, in telelavoro vengono informate a domicilio della programmazione formativa?
- Vengono erogati interventi formativi a distanza per dipendenti assenti per lavoro di cura, in part time, in telelavoro?
- Da chi proviene l’indicazione dei partecipanti ai corsi proposti dall’amministrazione? (es. responsabili di unità organizzative)?

- La negoziazione dei criteri di partecipazione tiene conto del genere dei/delle partecipanti?

Rispetto agli obiettivi e contenuti formativi

- Nei corsi su organizzazione del lavoro, gestione e valutazione del personale, sono previsti moduli relativi alla normativa sulla parità uomo-donna?
- Nei corsi di accesso alla dirigenza o di sviluppo delle competenze manageriali sono inseriti moduli inerenti le differenze di genere e le pari opportunità nella gestione del personale?
- Nei corsi di formazione formatori, vengono illustrate le variabili di genere che possono influenzare l'accesso, la partecipazione e l'apprendimento in attività di formazione?
- Nella progettazione formativa viene adottata l'ottica di genere come prospettiva trasversale per la trattazione di diversi contenuti specialistici?
- Nei corsi dedicati al project management vengono illustrate le strategie di mainstreaming di genere della progettazione di interventi complessi?
- Gli istituti di parità vengono invitati ad esprimere pareri sulla pianificazione formativa?
- Preliminarmente all'erogazione in aula, lo staff docente viene sensibilizzato all'adozione di un'ottica di genere nei contenuti e nelle strategie didattiche?
- Si tiene conto del genere e delle competenze di declinazione dei contenuti in ottica di genere dei/delle docenti, coordinatori/trici e tutor nel processo di individuazione dello staff?
- I sistemi di elaborazione e di interpretazione dei dati relativi alla valutazione della formazione (gradimento dei partecipanti, apprendimento individuale, impatto organizzativo) assumono il sesso dei partecipanti come variabile indipendente?

5.3 Flessibilità, conciliazione, part time in ottica di genere

Gli strumenti di conciliazione sono da sempre appannaggio prevalente della componente femminile del personale pubblico su cui grava, il più delle volte, il doppio carico di lavoro professionale e familiare. In questo campo la stessa applicazione della normativa vigente garantirebbe non solo una lettura ma anche un intervento in direzione della parità. Sarebbe dunque opportuno che ogni amministrazione si interrogasse innanzitutto sulla completa conoscenza e sull'osservanza degli strumenti normativi vigenti.

Di seguito si propongono quindi le principali aree che ogni responsabile di gestione del personale potrebbe indagare, integrate da alcune raccomandazioni per lo sviluppo degli strumenti di flessibilità e conciliazione in direzione della parità tra generi.

Applicare la normativa vigente sulle pari opportunità per prevenire le discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro

- L'amministrazione ha previsto la presenza di almeno un terzo di donne nelle commissioni di concorso?
- Il CPO e l'amministrazione hanno previsto ed attuato i piani triennali di azioni positive per la rimozione delle cause di discriminazione di genere?
- L'amministrazione ha chiesto il rimborso parziale o totale al Ministero del Lavoro per progetti di azione positiva per promuovere le donne sul lavoro?
- L'ente in occasione di assunzioni o promozioni, a fronte di analogo qualificazione professionale, tra candidati di sesso diverso, ha accompagnato la scelta del candidato maschio con una esplicita ed adeguata motivazione?
- Per promuovere e favorire i percorsi di carriera delle lavoratrici e ridurre le differenze di salario tra uomini e donne, ha applicato un sistema di valutazione individuale basato sulle competenze professionali e non sul tempo e sulla presenza al lavoro?
- L'ente ha presentato alla RSU e alla consigliera di parità regionale il rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile?
- E' stato istituito il comitato per le pari opportunità di ente o azienda?
- Sono state attivate convenzioni od istituzioni per l'utilizzo da parte dei dipendenti di servizi per l'infanzia e per assistenza agli anziani?
- E' stata utilizzata la formazione obbligatoria e facoltativa a distanza per le dipendenti assenti per lavoro di cura?
- E' stato previsto il programma di formazione per il personale sui temi della differenza di genere e sulle pari opportunità e sulle molestie sessuali?
- Sono stati promossi dall'ente in collaborazione con il comitati pari opportunità i codici di condotta per combattere le molestie sessuali nei luoghi di lavoro?

In favore del personale assente per congedi parentali

- L'ente ha corrisposto ai lavoratori e lavoratrici in assenza obbligatoria per maternità e paternità il salario accessorio per intero?
- Le amministrazioni hanno previsto durante l'assenza per congedo parentale l'informazione a domicilio sui corsi di formazione obbligatoria utili ai fini di percorsi di carriera?
- L'ente ha formulato proposte alternative di scelta del tempo e degli orari più favorevoli per la partecipazione ai corsi?
- E' stato previsto il rientro delle dipendenti dalle assenze per congedo parentale e lavoro di cura, nella propria unità operativa, in modo da non interrompere i percorsi di carriera?
- L'amministrazione ha favorito la trasformazione automatica del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale richiesto al rientro dall'assenza per maternità e paternità?
- Le amministrazioni delle aziende pubbliche hanno richiesto il rimborso al ministero del lavoro dei costi delle azioni positive per

attivare forme di flessibilità orarie ed organizzative ai sensi dell'art. 9 Legge 53/00?

- L'amministrazione ha previsto servizi di baby sitting durante le prove selettive per le lavoratrici in puerperio o allattamento?

In favore del personale a part time

- L'ente ha previsto una valutazione individuale del personale a part time per lavoro di cura che non sia basata sul tempo lavorato ma sulle professionalità e competenze espresse?
- L'amministrazione ha previsto che il salario accessorio del personale a part time per lavoro di cura non sia calcolato sul tempo lavorato ma in misura più che proporzionale?
- Sono stati conferiti incarichi di responsabilità al personale a part time?
- È stato consentito al personale a part time di scegliere l'orario più favorevole per la partecipazione ai corsi di formazione obbligatoria?

Le raccomandazioni alle amministrazioni

In favore del personale assente per congedi parentali

Fermo restando il necessario coinvolgimento per la piena esigibilità dei diritti di maternità e di paternità, è decisamente importante impegnarsi a raggiungere i seguenti obiettivi:

- Salario accessorio per intero, tenendo conto che, in alcuni posti di lavoro (Sanità, Enti Locali, Ministeri) questo già si verifica nei casi di assenza sia obbligatoria che facoltativa;
- Informazione a domicilio su modalità e tempi di partecipazione ai corsi di formazione obbligatoria ai fini dei passaggi di carriera e possibilità di scelta dei tempi (orario) e luoghi più favorevoli alla conciliazione con le necessità familiari (Procedura già praticata in alcuni luoghi di lavoro della Sanità);
- Rientro alla propria unità operativa e/o al servizio svolto prima dell'assenza, al fine di consentire la prosecuzione dei percorsi di carriera;
- Instaurazione automatica di un rapporto part time, al rientro dopo assenze per maternità e paternità, a chi ne faccia domanda, con possibilità di ritorno, sempre a domanda, al tempo pieno;
- Azioni positive a sostegno della flessibilità di orario, indicate e finanziate dall'art. 9 della Legge n. 53/2000 sui congedi parentali, finalizzate a "promuovere e incentivare forme di articolazione della prestazione lavorativa volte a conciliare tempo di vita e di lavoro" che prevedono, in particolare:
 - progetti articolati per consentire alla lavoratrice madre o al lavoratore padre (anche in caso di affidamento o di adozione) di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione di lavoro, tra cui part time reversibile, telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata e in uscita, banca delle ore, flessibilità sui turni, orario concentrato;

- programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo (progetti già attivati nella sanità e nelle università).
- Attivazione di servizi di baby sittING durante le prove selettive per il passaggio di categoria o di carriera in favore delle lavoratrici in puerperio e in allattamento.

In favore del personale part time

- Valutazione individuale non commisurata al tempo di lavoro parziale concordato, ma in base alle competenze e alla professionalità espresse.
- Salario accessorio per intero, o in misura più che proporzionale al tempo di lavoro concordato, come previsto dal Decreto Legislativo n. 61/2000 e come già praticato in alcune aziende della Sanità e in Enti locali.
- Incarichi di responsabilità in ragione delle competenze espresse e non in base alla disponibilità oraria.
- Scelta dell'orario più favorevole per la partecipazione a corsi di formazione e, qualora questi non si svolgano durante l'orario concordato, recupero o remunerazione delle ore eccedenti.

5.4 Analisi e valutazione delle competenze

Se da un lato è vero che l'approccio per competenze è (o potrebbe essere) alla base di sistemi complessi di intervento – come la formazione e la valutazione, nonché la attribuzione degli incarichi – nell'ambito dello sviluppo e gestione delle risorse umane, è altresì vero che, per tutti i motivi analizzati nei precedenti capitoli, in termini di declinazione di genere, ci troviamo di fronte ad un terreno particolarmente complesso e contraddittorio. Ciò sia in termini concettuali che tecnico-metodologici.

Esiste un sottile e complicato sistema di specchi che lega la realtà alla percezione soggettiva e questa agli stereotipi. Tutti i meccanismi che ricercano obiettività e oggettivazione di dati ed eventi, sfuggono al riconoscimento del ruolo giocato dalla percezione individuale dei fenomeni, alla soggettività degli stessi. D'altra parte gli ambiti qui presi in esame sono ambiti a forte contenuto di soggettività, in quanto sono legati al vissuto individuale dei soggetti stessi, donne e uomini: all'esperienza.

In tali ambiti non esiste analisi che non preveda un ruolo attivo di tutti gli attori in gioco, una motivazione, una disponibilità, una condivisione di obiettivi e percorsi.

Alcuni quesiti di base proposti attengono quindi sia al versante oggettivo che a quello soggettivo del lavoro nelle amministrazioni pubbliche.

Il sistema di analisi delle competenze

- L'amministrazione si avvale di un sistema di analisi e/o mappatura delle competenze dei/delle dipendenti?
- Il sistema prevede dei momenti di auto analisi (es. educazione all'auto valutazione e auto valorizzazione delle risorse possedute) da parte dei/delle dipendenti?
- Ne sono state illustrate le possibili variabili di impatto in base al genere?
- E' stata fatta una formazione specifica al riguardo?
- Il modello è alla base della costruzione dei percorsi di formazione continua?
- Il sistema è alla base della costruzione dei piani di azioni positive?
- L'analisi, mappatura delle competenze, prevede momenti di analisi organizzativa?
- Quali strumenti tecnici-informatici utilizza il sistema per la gestione delle banche dati di risorse-competenze?
- Esiste una manutenzione periodica dei dati?

Il sistema di valutazione basato sulle competenze.

- Il sistema adottato dall'amministrazione è esplicitamente basato sulle competenze?
- Negli strumenti utilizzati è sufficientemente chiara la differenza tra: attività svolte, esperienze maturate, capacità, attitudini, comportamenti, competenze, *performances*, ecc.
- Le competenze sono declinate secondo quale modello?
- Nel caso siano stati individuati i *best performer* secondo quali criteri ciò è avvenuto?
- Si è tenuta in considerazione la differenza di genere?
- Si sono tenute in considerazione le variabili organizzative aventi impatto sul genere?
- Il sistema è stato sottoposto al parere del Comitato PPOO?
- E' stato testato su uomini, donne, gruppi misti per verificare intenzionalmente le possibili variabili di risultato legate al genere?
- Sono stati verificati effetti discriminatori indiretti del sistema di valutazione legati al genere?
- Il modello prevede dei momenti di analisi organizzativa?
- Esistono all'interno degli strumenti parole, frasi, stereotipate e direttamente o indirettamente preludio di discriminazioni indirette o dirette?

Appendice

Il quadro normativo e contrattuale: vincoli ed opportunità

L'articolo 3 della Costituzione recita:

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Un aspetto costante della normativa in materia di impiego alle dipendenze della pubblica amministrazione è costituito dal carattere neutro delle disposizioni, le quali, almeno teoricamente sembrerebbero consentire l'accesso a tutti e con eguali possibilità ai percorsi di carriera previsti. Tuttavia, in anni più recenti il legislatore prima e la contrattazione successivamente hanno avvertito la necessità di inserire disposizioni che garantissero le pari opportunità fra uomo e donna, segno evidente che alle disposizioni Costituzionali non corrispondeva una realtà senza discriminazioni.

Basta ricordare la Legge n. 903 del 1977 in tema di parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro o la Legge n. 125 del 1991 recante azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro. La disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, ora contenuta nel TU 165/2001, risponde in numerose disposizioni a questa necessità sia riguardo alla formazione che allo sviluppo professionale dei dipendenti (si vedano gli articoli 1 relativo alle finalità, l'articolo 7 sull'accesso ed il trattamento sul lavoro, l'articolo 35 in materia di reclutamento del personale, nonché l'articolo 57 che individua strumenti per garantire le pari opportunità anche in relazione alle direttive europee). La Legge n. 145 del 2002 (che aggiunge il comma 4-bis all'articolo 19 del TU 165/2001) in tema di conferimento degli incarichi di livello dirigenziale generale impone di tenere conto delle condizioni di pari opportunità.

Un cenno meritano poi il Testo Unico n. 53 del 2000 sui congedi parentali e le numerose disposizioni contrattuali che nei diversi comparti disciplinano le ipotesi di permessi ed aspettative legate alla cura

della famiglia, sia per gli uomini che per le donne, nonché la istituzione dei comitati per le pari opportunità.

In tempi recenti il Dipartimento della Funzione Pubblica, nell'esercizio della sua attività di indirizzo e coordinamento delle pubbliche amministrazioni, con la Direttiva del 13 dicembre 2001 sulla formazione e valorizzazione del personale delle amministrazioni pubbliche, ha posto fra i principi guida per la formazione la necessità che nell'individuare i percorsi e le metodologie formative più appropriate vengano considerate le esigenze familiari e personali al fine di garantire le pari opportunità.

Infine vogliamo ricordare l'articolo 51 della Costituzione che recita al primo comma:

“Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”

Questa disposizione costituisce il cardine della parità di accesso agli impieghi pubblici ed alle cariche elettive ed è oggetto di una revisione costituzionale volta a sottolineare tale parità di accesso anche riguardo alla rappresentanza politica. Infatti il testo approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta aggiunge il seguente periodo: “a tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”.

Come efficacemente illustrato dal relatore del disegno di legge si tratta di una specificazione dell'articolo 3. Dal copioso dibattito già avviato sul tema nella precedente legislatura era emerso come fosse necessario passare dall'eguaglianza formale, sostanzialmente neutra nelle sue disposizioni, “all'eguaglianza sostanziale intesa come eguaglianza delle opportunità, in cui un diverso trattamento giuridico si giustifica ed anzi è ritenuto necessario sulla base delle diverse condizioni di partenza”. Sarà così possibile colmare la frattura creata fra la partecipazione femminile alla vita sociale, culturale e professionale del paese e la partecipazione alla vita politica ed istituzionale.

Molti sono, attualmente, i mezzi a disposizione della p a per risolvere il problema dell'accesso e dell'esercizio di una leadership femminile, ma molti altri se ne dovranno approntare. L'introduzione di sistemi di valutazione di capacità e competenze dei dipendenti non è che uno degli strumenti possibili. Rimane l'esigenza di individuare percorsi formativi e lavorativi che non limitino le possibilità di affermarsi per quelle persone che sopportano maggiormente il carico familiare. Sia nell'interesse dei singoli che per quello delle amministrazioni stesse. Rimane il fatto che la sostanziale disparità negli accessi ai posti di responsabilità è ancora legato a problemi di tipo culturale, il cui superamento richiede impegno costante e strategie accurate e, probabilmente, un lungo periodo di tempo.

Quadro normativo: un excursus storico

La “pubblica amministrazione” è un universo estremamente composto per varietà di ordinamenti e peculiarità professionali difficilmente riconducibile ad uno schema unitario.

Il rapporto di pubblico impiego è stato caratterizzato, per molto tempo, da una rigidità dovuta al carattere preminente della subordinazione gerarchica, tipica delle organizzazioni del lavoro di stampo ottocentesco.

Abbandonata la ripartizione per gruppi e livelli stipendiali, dettata dal R.D. n. 2395 del 1923, il testo unico degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. n. 3 del 1957) muove i primi timidi passi verso l'avvicinamento al mondo del lavoro privato, introducendo le carriere e le qualifiche e, salvo l'accesso per pubblico concorso, consente il passaggio fra qualifiche mediante promozione. Solo nel 1972, con il D.P.R. n. 748, si riconosce la specialità della funzione dirigenziale e si crea una carriera ad hoc, scorporandola dalla carriera direttiva.

Con la Legge n. 312 del 1980, recante nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato, sono state istituite le qualifiche funzionali, attraverso le quali si è introdotta una graduazione correlata alla qualità della prestazione lavorativa ed al livello di responsabilità attribuito.

Con la legge quadro sul pubblico impiego n. 93 del 1983, che si applica a tutte le amministrazioni dello Stato, sono state individuate le materie la cui disciplina è demandata alla legge o agli accordi, indicando i principi di riferimento cui attenersi: omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, perequazione, trasparenza dei trattamenti economici e dell'efficienza amministrativa. Si avvia, così, la stagione della contrattazione collettiva, anche se, in questa fase, gli accordi non potevano essere produttivi di effetti autonomamente ma dovevano essere recepiti da un atto di normazione secondaria della pubblica amministrazione.

Con il Decreto Legislativo n. 29 del 1993 si realizza la c. d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego. I primi contratti collettivi sono firmati tra il 1994 ed il 1995. Sul versante della dirigenza si affermano i principi dell'autonomia gestionale, della verifica dei risultati raggiunti attraverso appositi servizi di controllo interno o nuclei di valutazione, e si prevedono nuovi criteri di reclutamento e formazione.

Con le riforme avviate dalle leggi Bassanini si attua la seconda privatizzazione che ha come capisaldi, fra gli altri, l'estensione del diritto privato anche al rapporto di lavoro dei dirigenti generali, la creazione del Ruolo unico della Dirigenza, la fissazione al 30 giugno 1998 del passaggio al giudice ordinario del contenzioso del pubblico impiego, l'introduzione delle forme d'impiego contrattuali flessibili e l'applicazione ai rapporti di lavoro pubblico delle disposizioni del codice civile e delle leggi sul lavoro nell'impresa per quanto concerne mansioni, passaggio dei dipendenti per trasferimento di attività, mobilità collettiva.

Attraverso l’emanazione del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 il legislatore ha raggiunto due diversi obiettivi, il primo di riordino delle norme, diverse da quelle del codice civile e delle leggi sul rapporto di lavoro subordinato nell’impresa, che regolano i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche individuate dal decreto 29/93 e, il secondo, di individuazione delle norme che, in virtù dell’attribuzione della materia alla contrattazione collettiva, sono destinate ad essere disapplicate. Il testo unico ha assunto in realtà le caratteristiche di legge generale per quanto concerne il rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

Sul versante degli enti locali con la Legge 142 del 1990 (Nuovo ordinamento delle autonomie locali) erano state in parte anticipate le novità che poi saranno introdotte con il decreto 29/93. Le previsioni del decreto, essendo mirate essenzialmente alle strutture ministeriali, difficilmente si attecchivano alle realtà degli enti locali caratterizzate da articolazioni del tutto diverse. Il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, propone una soluzione a tale problematica attraverso la scelta di rinviare alla disciplina dettata dal decreto 29/93 e dalle altre leggi sulla materia per quanto concerne il personale e l’organizzazione degli uffici, mentre detta disposizioni precise per l’accesso e per la dirigenza e salvaguarda il potere regolamentare degli enti.

Dunque nel 2001 la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni è costituita dai testi unici 165/2001 e 267/2000 e dai contratti collettivi. Tuttavia l’entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, non può non far intravedere nuovi consistenti mutamenti. Infatti, intervenendo a riscrivere, in particolare l’art. 117 della Costituzione, opera una inversione nelle competenze legislative a tutto vantaggio delle Regioni, rafforzandone la potestà regolamentare.

Un universo composito

Il testo unico 165/2001 individua le amministrazioni pubbliche all’art. 1, comma 2: “Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l’Agenzia per la rappresentanza negoziale delle amministrazioni pubbliche (ARAN) e le Agenzie di cui al Decreto Legislativo 30 luglio 1999”.

Da questa elencazione la dottrina ha individuato essenzialmente

tre categorie, seppure non omogenee, come dalla medesima sottolineato. Così possiamo ricomprendere sotto la dizione amministrazioni statali i Ministeri e le aziende autonome da essi dipendenti, la Presidenza del Consiglio dei Ministri (quest'ultima ora costituisce comparto a se stante) e le scuole, le università e la sanità, anche se questi ultimi settori sono investiti da una profonda riorganizzazione che ne ha rafforzato l'autonomia. Un'altra categoria è costituita dalle Regioni e dalle autonomie locali, nelle quali, in realtà impropriamente, sono ricompresi sia gli enti territoriali e locali in senso tecnico che altre realtà quali le camere di commercio e gli istituti autonomi case popolari. Infine vi è la categoria degli enti pubblici non economici, nazionali, regionali e locali che costituiscono una categoria residuale rispetto alle precedenti. Si ricorda che gli enti pubblici economici sono esclusi dall'applicazione della disciplina del pubblico impiego poiché il rapporto di lavoro alle dipendenze di questi era già stato privatizzato nel 1973.

Rientrano nell'ambito di applicazione del TU 165/2001, invece, i dipendenti degli organi ausiliari dello Stato (Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Avvocatura dello Stato), mentre risultano esclusi i dipendenti degli organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Camera dei deputati, Senato della Repubblica, Corte Costituzionale). Per quanto riguarda questi ultimi, infatti, si è sempre ritenuto che un intervento del legislatore costituirebbe una interferenza nella riserva di regolamento ad essi attribuita, traducendosi in una lesione del principio dell'autonomia di tali organi, che li sottrae a qualsiasi giudizio in tema di rapporto di lavoro dei propri dipendenti.

Altre tipologie di rapporto di lavoro risultano escluse dalla privatizzazione sono:

I magistrati ordinari, amministrativi e contabili

Il personale del comparto sicurezza (forze di polizia e forze armate)

Personale della carriera diplomatica

Personale della carriera prefettizia

Dipendenti delle autorità amministrative indipendenti

Dipendenti di alcuni enti pubblici che svolgono attività in ambiti particolari (credizio, valutario, tutela del risparmio, borsa ecc.)

Professori e ricercatori universitari.

Per il personale delle autorità amministrative indipendenti, ritenuto dagli autori rientrante nel novero degli esclusi dalla privatizzazione, attualmente la situazione è composita ed in corso di evoluzione.

Come già osservato in precedenza il rapporto di impiego dei dipendenti privatizzati è disciplinato in parte dal testo unico ed in parte dai contratti collettivi di categoria, i quali hanno cadenza normativa quadriennale ed economica biennale. Attualmente sono stati definiti undici comparti di contrattazione dal contratto collettivo quadro del 18 dicembre 2002 per il quadriennio 2002-2005.

Esempi di complessità organizzativa

Da quanto abbiamo osservato finora, peraltro, ancora non si intravede la complessità e diversità di tipologie di figure professionali presenti nell'universo pubblico impiego, che si trovano, molto spesso, a convivere nella stessa realtà. Alcuni esempi riferiti alle realtà dei Ministeri possono essere illuminanti al riguardo. Vediamo, allora, che nel Ministero dell'interno convivono quattro distinte categorie: il personale amministrativo, il cui rapporto di lavoro è privatizzato e facente capo al Comparto Ministeri; il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato) non privatizzato, il cui rapporto è disciplinato con proprio ordinamento e, per alcune materie, con decreti del Presidente della Repubblica emanati a seguito di accordo sindacale; il personale appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco (facente capo al comparto aziende), il personale della carriera prefettizia. Altro esempio significativo è costituito dal Ministero della giustizia nel quale convivono: personale amministrativo, ufficiali giudiziari, magistrati ordinari e Corpo della polizia penitenziaria (Forze di polizia ad ordinamento civile). Anche nel Ministero degli affari esteri convivono personale amministrativo e personale appartenente alla carriera diplomatica. Ma la caratteristica più rilevante è costituita dal fatto che la titolarità degli uffici di vertice rimane appannaggio quasi assoluto di magistrati, prefetti e diplomatici, o perché previsto espressamente da norme di legge o per scelta delle amministrazioni.

Il personale non dirigenziale del Comparto Ministeri e del Comparto Regioni e delle Autonomie Locali

Il rapporto di lavoro del personale non dirigenziale dipendente dai Ministeri (vedi art. 3 CCNL quadro sulla definizione dei comparti del 2 giugno 1998) è disciplinato dai contratti del comparto Ministeri. Il CCNL 1998-2001 ha ridisegnato il sistema di classificazione del personale, accorpando le nove qualifiche funzionali preesistenti in tre Aree A, B e C. All'interno delle Aree, definite in relazione ai livelli di competenze richieste, sono individuati i profili che descrivono il contenuto professionale delle attività ed il grado di complessità delle funzioni cui corrispondono le posizioni economiche.

Appartengono all'area C i dipendenti che svolgono, nelle unità di livello non dirigenziale cui sono preposti, funzioni di direzione, coordinamento e controllo di attività di importanza rilevante, oppure quei dipendenti che svolgono funzioni ad elevato contenuto specialistico. In particolare ai dipendenti con posizione economica C1 è attribuita la direzione ed il coordinamento di unità senza rilevanza esterna, ai dipendenti con posizione economica C 2 sono attribuite la direzione ed il coordinamento di unità operative di tipo complesso anche con rilevanza esterna. Infine la posizione C 3 si caratterizza per la direzione ed il controllo di unità organiche con assunzione diretta

di responsabilità e risultati e per la temporanea assunzione di funzioni dirigenziali in assenza del dirigente titolare.

Il contratto ha poi istituito, all'interno dell'area C, una separata area dei "professionisti dipendenti" nella quale confluiscono i dipendenti dei citati livelli i quali espletano una attività che richiede, in base alla laurea, l'abilitazione all'esercizio della professione e/o l'iscrizione agli albi professionali. Infine ha previsto la creazione, sempre nell'area C, di Posizioni Organizzative che richiedono svolgimento di funzioni con elevata responsabilità e che molti autori ritengono figura per molti aspetti accomunabile alla dirigenza

Altro elemento di rilievo di questo contratto è costituito dal sistema di accesso alle posizioni economiche che prevede il passaggio fra le aree per coloro i quali si trovino nella posizione finale di un'area consentendo l'accesso alla posizione iniziale dell'area successiva, anche in deroga ai titoli di studio, previo superamento di procedure selettive volte all'accertamento dell'idoneità e/o della professionalità richieste. Il passaggio all'interno dell'area avviene mediante percorsi di qualificazione ed aggiornamento professionale con esame finale, anche con valutazione dell'esperienza professionale acquisita e dei titoli di studio e professionali posseduti.

Riguardo al personale non dirigenziale dipendente dalle Regioni e dalle Autonomie Locali si premette, brevemente, che la disciplina del rapporto di impiego è costituita, in primo luogo, dal più volte citato TU 165/2001 e dal TU 267/2000 (TUEL), il quale con la tecnica del rinvio mobile recepisce per relationem tutte le modifiche introdotte successivamente al decreto 29/93, e dai contratti collettivi di comparto. Anche per il Comparto Regioni Autonomie Locali si è introdotto un nuovo sistema di classificazione del personale con il CCNL 31 marzo 1999.

I dipendenti appartenenti al profilo D svolgono attività caratterizzate da elevate conoscenze pluri-specialistiche, responsabilità di risultato, gestione di relazioni fra unità organizzative, relazioni esterne anche con rappresentanza istituzionale.

Rispetto a quanto previsto dal contratto del Comparto Ministeri qui si ritrova una disciplina più ampia e compiuta delle Posizioni Organizzative, riferita sia agli enti nei quali sono previste strutture di livello dirigenziale che ai Comuni di minori dimensioni demografiche nei quali tali strutture sono assenti. Sono ipotizzate tre tipologie, distinte per complessità organizzativa delle strutture, per esercizio di attività professionali altamente specializzate e per funzioni di ricerca e studio in posizione di staff. In particolare risulta evidente che le P O con funzioni caratterizzate da autonomia gestionale (lett. a), art. 8, CCNL) e da elevata responsabilità di prodotto e di risultato costituiscono, in sostanza, un'area con caratteristiche assai diverse da quelle dei funzionari e più spiccatamente dirigenziali, per cui è lecito prevedere che saranno utilizzate dai dirigenti per delegare parte del proprio potere di gestione e alleggerire il proprio carico complessivo.

Incarichi e progressioni di carriera

Particolare interesse, per le tematiche di cui trattiamo, rivestono le regole indicate dal contratto per il conferimento e la revoca dell'incarico. Gli enti debbono determinare criteri generali per il conferimento degli incarichi, il singolo conferimento, con atto scritto e motivato, terrà conto delle funzioni da svolgere e delle attitudini e dei requisiti culturali e professionali posseduti. Le attività sono soggette a valutazione annuale secondo criteri e procedure predeterminati e l'eventuale revoca dell'incarico prima della scadenza per mutamenti organizzativi o risultati negativi deve essere preceduta da un contraddittorio con il dipendente incaricato.

Per quanto concerne i Comuni privi di dirigenti (i c. d. Comuni polvere) il TUEL, all'articolo 109, prevede che il Sindaco può conferire incarichi direttivi ai responsabili di uffici e servizi. Si applicano, in tal caso, le disposizioni del contratto relative alle P.O. e, nei casi di comuni privi di dipendenti inquadrati nella categoria D, l'incarico sarà attribuito a personale delle categorie C o B, con differenze solo dal punto di vista economico.

Riguardo alle problematiche delle progressioni verticali, in entrambi i comparti, non può non accennarsi alla posizione assunta sul punto dalla Corte Costituzionale che, con diverse recenti sentenze, è intervenuta a ricondurre nell'alveo delle previsioni costituzionali quelle amministrazioni che avevano ritenuto di poter utilizzare il sistema delle progressioni verticali quale unico sistema di accesso e, in alcuni casi, come rimedio a situazioni di esercizio di mansioni superiori. La Corte ha chiarito che la copertura dei posti nella pubblica amministrazione e, pertanto, l'accesso agli impieghi, sono retti dalla gerarchia delle fonti costituita dall'articolo 97 della Costituzione (accesso mediante pubblico concorso), dall'articolo 35 del TU 165/2001 (assunzione tramite procedure selettive) ed, infine dalle norme dei CCNL riguardanti le progressioni, affermando che le assunzioni tramite concorso pubblico debbano essere prevalenti anche in considerazione del fatto che il pubblico concorso offre le migliori garanzie di selezionare i più capaci. In proposito il CCNL Comparto Ministeri appena siglato sembra avere tenuto in considerazione, almeno in parte, le indicazioni della Consulta poiché inserisce fra i principi cui adeguare il sistema classificatorio la garanzia di un adeguato accesso dall'esterno e l'esplicito riconoscimento della prevalenza degli inquadramenti del personale proveniente dalla posizione economica immediatamente inferiore nelle progressioni verticali.

Con la Legge n. 145 del 2002, meglio nota come "legge Frattini", è stata istituita la nuova area della vicedirigenza, infatti la legge, andando ad inserire un apposito articolo (17-bis) nel già citato TU n. 165/2001, ha previsto che la contrattazione collettiva del comparto Ministeri ne disciplinerà l'istituzione ricomprendendovi il personale laureato già appartenente alle qualifiche VIII e IX del precedente ordinamento e, in sede di prima applicazione, anche il personale non

laureato vincitore di procedure concorsuali per l'accesso alla ex carriera direttiva. Tale disposizione potrà applicarsi anche alle altre amministrazioni pubbliche per quelle posizioni definite equivalenti alle posizioni economiche C2 e C3 del Comparto Ministeri.

Da quanto abbiamo detto finora risulta evidente la mancanza di un sistema per l'assegnazione delle unità ai funzionari, come, peraltro l'assenza di un sistema di valutazione del loro operato, considerato che i rapporti informativi, rimasti in vita soltanto per tali figure dopo l'abolizione per tutti gli altri dipendenti, sono ormai aboliti anche per essi. Non si tratta di cosa di poco conto poiché è proprio ai funzionari che negli uffici periferici dei Ministeri e nelle Autonomie Locali sono assegnate responsabilità di considerevole rilievo, soprattutto in considerazione dell'impatto all'esterno delle loro attività. Con la previsione delle posizioni organizzative e della vicedirigenza sembra che il legislatore e la contrattazione, assorbiti negli ultimi anni dalla creazione di un nuovo management pubblico, abbiano nuovamente rivolto la loro attenzione a tali professionalità, forse con l'intento di rivalutare figure funzionali ad una buona gestione della cosa pubblica, che negli ultimi anni erano rimaste compresse tra lo sviluppo delle figure dirigenziali e l'aspirazione ad una progressione in carriera dei livelli più bassi.

La dirigenza

Come abbiamo anticipato nel nostro breve excursus iniziale la dirigenza nasce con il D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748 che istituisce le tre figure del primo dirigente, del dirigente superiore e del dirigente generale. Il D.P.R. da un lato sembra realizzare una figura dirigenziale svincolata dal potere politico, mentre in realtà mantiene il vincolo di subordinazione gerarchica con il Ministro cui rimangono attribuiti i poteri di annullamento, revoca e riforma degli atti dirigenziali.

Negli enti locali la figura del dirigente fa la sua comparsa negli anni '80 con l'istituzione della nona e decima qualifica funzionale. Ma sarà la citata Legge 142 del 1990 a trasformare i "coordinatori" in dirigenti dotati di autonomia decisionale, gestionale ed operativa con funzioni di rappresentanza all'esterno della volontà dell'ente. La stessa legge, anticipando la separazione fra politica e gestione, introduce la figura del direttore generale (il city manager), che è facoltà dell'ente istituire e che è destinato a ricoprire una posizione di vertice dell'apparato gestionale con funzioni di raccordo con il potere politico.

Il Decreto Legislativo 29/93 opera la prima radicale riforma della dirigenza, ispirandosi ai principi dell'autonomia gestionale ed operativa dei dirigenti e della responsabilità per il loro operato. Le qualifiche sono accorpate nelle due figure del dirigente e del dirigente generale, si introducono la rotazione degli incarichi e la possibilità di attingere a risorse esterne all'amministrazione. Ma, in particolare, si cerca di creare una classe dirigente svincolata dalla burocrazia esisten-

te, modificando il sistema di reclutamento e di formazione attraverso la Scuola Superiore della pubblica amministrazione.

Con la stagione di riforme avviata dalle leggi Bassanini si è accentuata la separazione fra direzione politica e gestione, anche attraverso la revisione della natura del rapporto di lavoro dei dirigenti generali, i quali soltanto erano rimasti esclusi dal processo di privatizzazione. Inoltre, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, viene istituito un unico ruolo interministeriale dei dirigenti (RUD), articolato in due fasce ai fini economici, giuridici e di attribuzione degli incarichi dirigenziali generali, in modo da assicurare una migliore utilizzazione del personale attraverso la mobilità fra le amministrazioni. Attraverso questi istituti si vuole perseguire l'obiettivo di creare un management pubblico assimilato per molti versi a quello privato perché svincolato dal potere politico.

Come già in precedenza evidenziato il modello proposto dal decreto 29/93 faceva riferimento alle situazioni ministeriali, di qui la difficoltà per le altre pubbliche amministrazioni di importare tale modello nella propria realtà (si ricordino per tutti i Comuni privi di dirigenti). In realtà le norme ivi contenute (oggi confluite nel Capo II Dirigenza TU 165/2001) costituiscono linee generali per tutte le pubbliche amministrazioni e, come già anticipato all'inizio della nostra trattazione, il TUEL (TU 267/2000) realizza il necessario raccordo e disciplina in modo specifico la dirigenza.

Aree strategiche di applicazione della prospettiva di genere

Da ultimo la "legge Frattini" (n. 145/2002) ha ulteriormente innovato la materia, modificando le disposizioni contenute nel Testo Unico. La finalità perseguita da tale legge sta nella ricostituzione del collegamento tra definizione dei criteri direttivi dell'azione amministrativa, gestione e verifica dei risultati conseguiti attraverso parametri oggettivi. Le disposizioni di maggior rilievo possono così sintetizzarsi:

- valutazione antecedente al conferimento dell'incarico, che dovrà tenere conto di attitudini, capacità professionali e risultati conseguiti in altri incarichi
- durata degli incarichi correlata agli obiettivi prefissati
- maggiore flessibilità nell'individuazione dei soggetti idonei, con possibilità di attribuire le funzioni dirigenziali generali ai dirigenti di seconda fascia, flessibilità correlata ad un aumento dei posti attribuibili ai non appartenenti ai ruoli dirigenziali
- possibilità di conferire incarichi anche a dirigenti non appartenenti ai ruoli delle amministrazioni statali, purché dipendenti delle pubbliche amministrazioni
- soppressione del ruolo unico e costituzione di ruoli separati per ogni amministrazione
- inderogabilità delle disposizioni dell'articolo 19 TU (Incarichi dirigenziali), come riformulate dalla l. 145/2002, da parte dei contratti o accordi collettivi.

E' di tutta evidenza come il nodo centrale per l'attribuzione degli incarichi sia nella valutazione dei dirigenti che deve essere svolta da strutture che rispondano direttamente agli organi di indirizzo politico. Il Decreto Legislativo n. 286 del 1999, recante riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle pubbliche amministrazioni, individua procedure e periodicità della valutazione dell'operato dirigenziale. Sul tema sia il contratto dei dirigenti del Comparto Ministeri 94-97 che i contratti dei dirigenti del Comparto Regioni autonomie locali 94-97 e 98-2001 avevano già ribadito la necessità che le amministrazioni definiscano sistemi e meccanismi di valutazione dei risultati gestiti attraverso i nuclei di valutazione o gli organi di controllo interno. Il CCNL 98-2001 ha, inoltre, previsto l'istituzione del Collegio dei Garanti, così come la Legge n. 150 del 1999, istitutiva del ruolo unico della dirigenza delle amministrazioni statali, ha disciplinato l'analogo istituto del Comitato dei Garanti. Con la creazione di tali organismi si intende garantire la correttezza dei procedimenti sanzionatori in caso di valutazione negativa dell'operato dirigenziale.

La direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 novembre 2001, contenente gli indirizzi per la predisposizione della direttiva generale annuale dei Ministri sull'attività amministrativa e sulla gestione per l'anno 2002, riprende tali problematiche affermando che allo stato attuale nessuna pubblica amministrazione possiede un sistema validato funzionante per la valutazione dei dirigenti e affermando la necessità che i Ministri si dedichino alla predisposizione di progetti da coordinarsi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Viene, inoltre, ribadito il ruolo decisivo dei servizi di controllo interno (SECIN) per la pianificazione e il controllo dell'attività amministrativa. A tale fine dovranno far parte di tali servizi anche professionalità specializzate nei sistemi di programmazione e controllo, di audit e di valutazione del top management.

Quest'ultima indicazione interviene sulle critiche operate da alcuni autori in merito alle competenze dei componenti dei nuclei di valutazione. Risulta evidente, infatti, l'importanza strategica della composizione dell'organo valutatore, sia in relazione alla componente interna che a quella esterna specializzata.

Esempi di normativa regionale in tema di pari opportunità: il caso della regione Molise

Legge Regionale 13 aprile 2000, n. 23. Nuova disciplina della Commissione regionale per la parità e le pari opportunità

La Commissione svolge, tra l'altro, le seguenti funzioni:

- a) formula proposte tese al coordinamento delle politiche sociali, economiche e culturali al fine di realizzare la parità tra i sessi e di assicurare pari opportunità tra uomo e donna;
- b) verifica in modo continuativo, anche con indagini, ricerche e studi, lo stato di applicazione della legislazione vigente sulla parità in relazione alle norme costituzionali, alle leggi e alle disposizioni comunitarie ed internazionali;
- c) promuove iniziative di diffusione dei dati raccolti e di informazioni circa le garanzie legislative vigenti, nonché informazioni concernenti la propria attività rilevanti per la popolazione femminile;
- d) formula osservazioni e proposte sui progetti di legge, atti amministrativi e programmi regionali che investono le politiche della parità e delle pari opportunità;
- e) formula proposte di adeguamento della legislazione regionale ai principi costituzionali di parità ed uguaglianza;
- f) elabora, per l'attuazione delle parità di cui alla Legge 10 aprile 1991, n. 215, progetti ed interventi tesi a:
 - favorire ed espandere l'accesso della donna al lavoro;
 - valorizzare e sviluppare la professionalità delle donne già occupate;
 - stimolare programmi di orientamento e formazione per le donne, al fine di liberare le loro potenzialità, anche in termini di pari opportunità e di progressione professionale;
 - sollecitare l'adozione di azioni positive di cui alla Legge n. 125 del 1991, verificandone l'esecuzione, l'attuazione e l'esito finale;
 - sollecitare l'applicazione della legge 25 febbraio 1992, n. 125, concernente: "Azioni positive per l'imprenditoria femminile"
- g) conduce indagini sulla condizione femminile nella regione (nei luoghi di lavoro, nei corsi professionali, nelle strutture sanitarie, sociali, culturali ed assistenziali);
- h) promuove interventi di assistenza e di consulenza per le donne

disagiate, in collaborazione con gli organi istituzionalmente competenti, nonché tramite le associazioni e i movimenti per la tutela della donna;

- i) promuove una adeguata presenza femminile nelle istituzioni e nelle nomine di competenza regionale;
- j) sollecita la promozione e l'attivazione di centri culturali e ricreativi idoneamente attrezzati per un qualificato impiego del tempo libero e rivolti soprattutto all'inserimento sociale e allo sviluppo delle potenzialità in quelle donne che vivono una condizione di handicap o di emarginazione sociale;
- k) promuove iniziative per la costituzione e l'attivazione di centri adeguatamente attrezzati a ludoteca, al fine di accogliere, con opportuna assistenza di personale qualificato, bambini e ragazzi fino a 14 anni nelle ore post-scolastiche e durante i periodi di vacanza, come supporto per le madri lavoratrici.

I programmi ed i progetti di legge di cui alla lettera d) del comma 1 sono inviati d'ufficio alla Commissione dal Presidente del Consiglio regionale.

La Commissione, su propria richiesta, è ascoltata dalle Commissioni consiliari in relazione ai provvedimenti che essa ritiene investano le politiche della parità e delle pari opportunità.

La Commissione sviluppa rapporti di collaborazione:

- a) con il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e di pari opportunità delle lavoratrici e con la Commissione nazionale per le pari opportunità tra uomo e donna istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- b) con le organizzazioni femminili di stati esteri, anche in riferimento alla situazione delle donne emigrate ed emarginate;
- c) con analoghi comitati e commissioni istituiti nelle regioni italiane e presso gli enti locali;
- d) con gli istituti di ricerca e le università della regione anche sulla base di apposite convenzioni

Legge Regionale 3 agosto 1999, n. 27
Organizzazione delle politiche regionali del lavoro
e del sistema regionale dei servizi per l'impiego

La Regione Molise, nell'ambito del processo di decentramento di funzioni a norma dell'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, del Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 e in attuazione delle finalità di cui all'art. 4 dello Statuto, al fine di realizzare un sistema integrato delle politiche attive del lavoro, della formazione professionale e delle politiche educativo-scolastiche nonché degli strumenti di gestione dei servizi dell'impiego, promuove e coordina iniziative con gli obiettivi di:

- a) favorire e sostenere la crescita equilibrata sul territorio del sistema socio-economico regionale, favorendo l'inserimento lavorativo ed incentivando un ordinato sviluppo delle attività produttive anche attraverso la semplificazione delle procedure e delle prassi amministrative e la realizzazione di progetti sperimentali e innovativi;
- b) favorire i processi di qualificazione professionale dei cittadini e di miglioramento della qualità del lavoro;
- c) favorire una tempestiva ed efficace attuazione delle politiche attive del lavoro, della formazione professionale, dell'istruzione e dell'educazione.

Sono definite politiche attive del lavoro, della formazione professionale e dell'educazione le iniziative d'ordine normativo e di governo finalizzate allo sviluppo dell'economia regionale tramite interventi concertati con le parti sociali per l'innalzamento dei livelli occupazionali.

La Regione Molise imposta le politiche attive di cui al comma 2. considerando l'occupazione come un risultato legato alla crescita ed allo sviluppo del territorio ed al miglioramento della qualità della vita dei propri cittadini.

La Regione Molise persegue gli obiettivi della presente legge avvalendosi della partecipazione degli Enti Locali, garantendo la concertazione con le parti sociali e favorendo la collaborazione con i soggetti privati.

Statistiche di genere dal conto annuale 1997-2001

Con il Decreto Legislativo 29/93 è stata prevista, all'articolo 60, come modificato dal Decreto Legislativo 165 del 2001, la presentazione, da parte delle amministrazioni pubbliche, del conto annuale delle spese sostenute per il personale, conto accompagnato da una relazione con la quale le medesime espongono i risultati della gestione del personale, facendo riferimento agli obiettivi stabiliti, per ogni amministrazione, dalle leggi, dai regolamenti e dagli atti di programmazione.

I grafici presentati analizzano la presenza delle donne nei vari comparti della pubblica amministrazione centrale (Stato, Enti di ricerca, Avvocatura, Magistratura amministrativa, Magistratura ordinaria, Prefettura, Diplomazia).

Per i comparti diversi dall'amministrazione centrale dello Stato è stato considerato il livello iniziale della carriera dirigenziale ed il livello finale.

Per i Ministeri è stato preparato un grafico, con la tabella delle percentuali, dal 1992, anno precedente alla prima stesura del conto annuale e della relazione al conto annuale.

L'andamento delle curve negli anni presi in esame per le tre componenti – livelli, dirigenti e personale evidenzia un trend positivo della presenza femminile, che negli ultimi tempi si è andato molto attenuando, soprattutto per quello che riguarda i dirigenti.

Non dobbiamo dimenticare il fatto che le donne hanno avuto accesso alle pubbliche professioni con una legge promulgata nel 1963, infatti le prime donne diplomatico e nella carriera prefettizia entrano in servizio a metà degli anni '60.

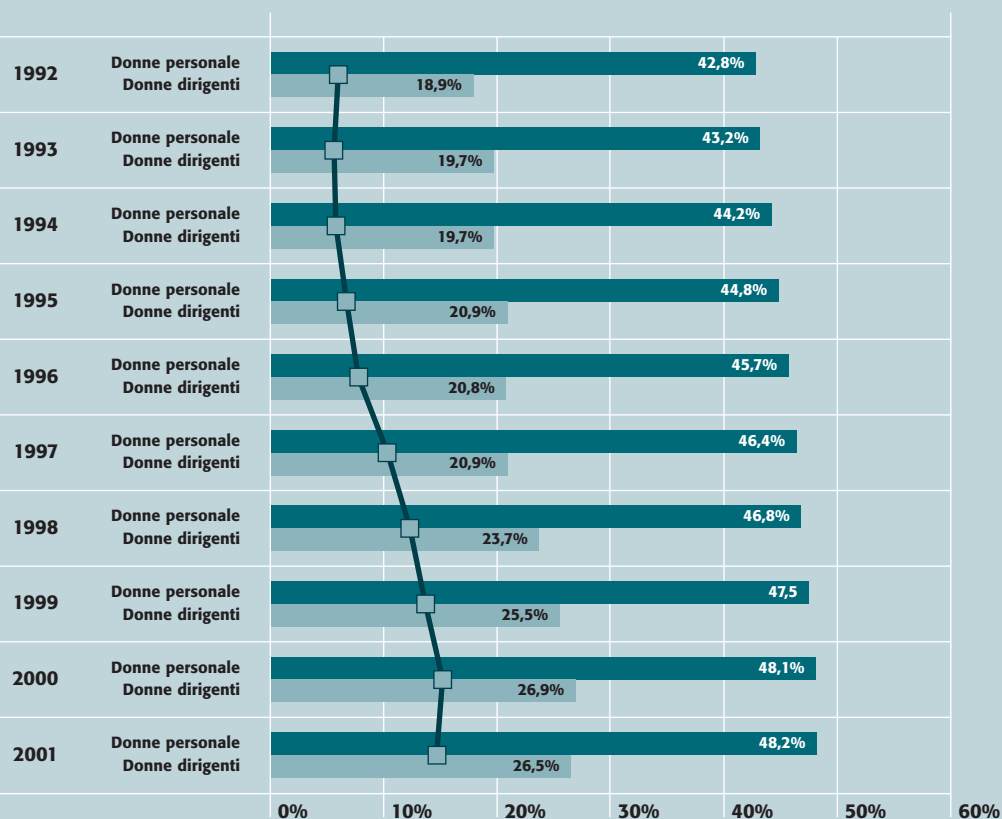
Questo spiega la scarsa presenza di donne al massimo livello delle carriere (es. il Primo Presidente di cassazione è un uomo, gli Ambasciatori sono tutti uomini).

I dati relativi al 2001, fonte delle percentuali di presenza delle donne, sono provvisori e perciò indicano soltanto la tendenza.

Di particolare interesse le tabelle che rilevano le percentuali di presenza.

Ministeri Personale, dirigenti, dirigenti generali donne (1992-2001)

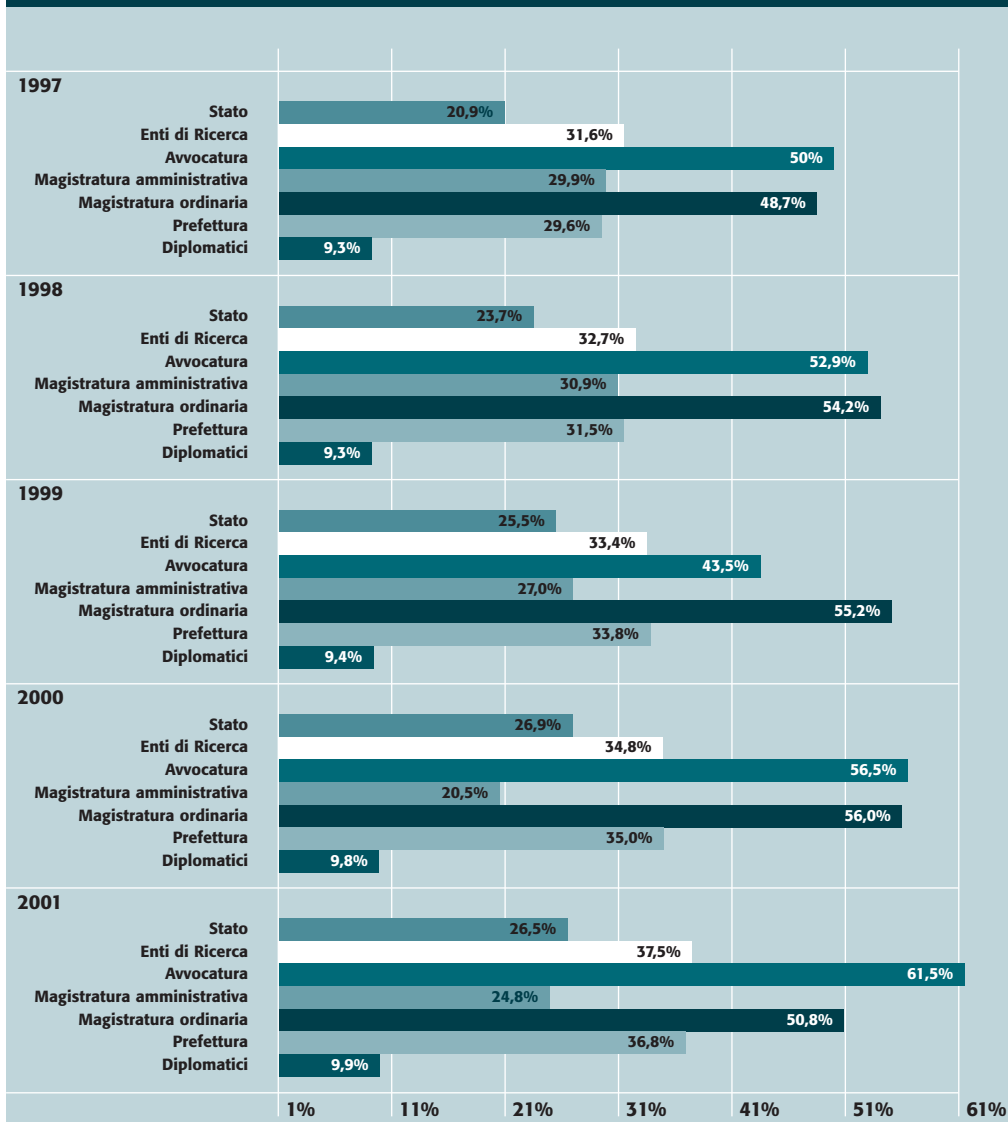
Donne dirigenti generali



	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Donne personale	42,8	43,2	44,2	44,8	45,7	46,4	46,8	47,5	48,1	48,2
Donne dirigenti	18,9	19,7	19,7	20,9	20,8	20,9	23,7	25,5	26,9	26,5
Donne dirigenti generali	6,0	5,6	5,8	6,7	7,8	10,3	12,3	13,7	15,2	14,7

Valori in percentuale

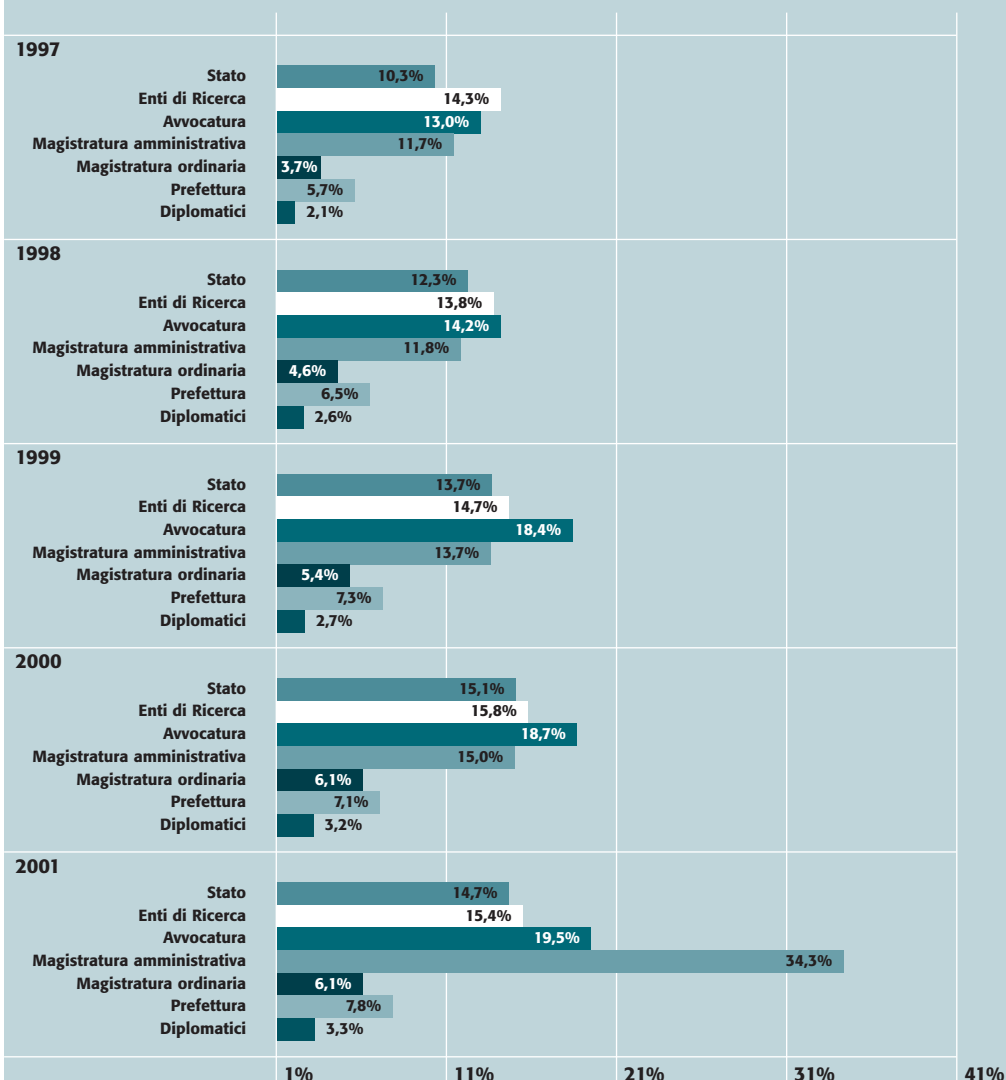
Donne dirigenti ed equiparati (1997-2001)



	1997	1998	1999	2000	2001
Stato	20,94	23,75	25,49	26,88	26,52
Enti di Ricerca	31,59	32,70	33,40	34,78	37,49
Avvocatura	50,00	52,94	43,48	56,52	61,54
Magistratura amministrativa	29,89	30,93	27,00	20,45	24,75
Magistratura ordinaria	48,68	54,20	55,16	55,96	50,76
Prefettura	29,60	31,49	33,80	34,99	36,81
Diplomatici	9,34	9,31	9,45	9,80	9,89

Valori in percentuale

Donne dirigenti generali ed equiparati (1997-2001)



	1997	1998	1999	2000	2001
Stato	10,26	12,31	13,67	15,15	14,71
Enti di Ricerca	14,33	13,83	14,71	15,80	15,42
Avvocatura	12,99	14,19	18,40	18,75	19,53
Magistratura amministrativa	11,71	11,82	13,70	14,96	34,29
Magistratura ordinaria	3,65	4,64	5,42	6,14	6,15
Prefettura	5,73	6,49	7,34	7,10	7,77
Diplomatici	2,09	2,59	2,75	3,21	3,33

Valori in percentuale

Donne dirigenti ed equiparati

	1997	1998	1999	2000	2001
Stato: Dirigente	20,94%	23,75%	25,49%	26,88%	26,52%
Enti di Ricerca: Ricercatori e tecnologi	31,59%	32,70%	33,40%	34,78%	37,49%
Avvocatura: Procuratore 1 ^a classe	50,00%	52,94%	43,48%	56,52%	61,54%
Magistratura amministrativa: Referendario	29,89%	30,93%	27,00%	20,45%	24,75%
Magistratura ordinaria: Magistrato di Tribunale	48,68%	54,20%	55,16%	55,96%	50,76%
Prefettura: Vice prefetto	29,60%	31,49%	33,80%	34,99%	36,81%
Diplomatici: Consigliere	9,34%	9,31%	9,45%	9,80%	9,89%

Donne dirigenti generali ed equiparati

	1997	1998	1999	2000	2001
Stato: Dirigente generale	10,26%	12,31%	13,67%	15,15%	14,71%
Enti di Ricerca: Dirigente di ricerca	14,33%	13,83%	14,71%	15,80%	15,42%
Avvocatura: Avvocato 4 ^a classe	12,99%	14,19%	18,40%	18,75%	19,53%
Magistratura amministrativa: 1 ^o Referendario	11,71%	11,82%	13,70%	14,96%	34,29%
Magistratura ordinaria: Presidente di sezione	3,65%	4,64%	5,42%	6,14%	6,15%
Prefettura: Prefetto	5,73%	6,49%	7,34%	7,10%	7,77%
Diplomatici: Ambasciatore ministro plenipotenziario	2,09%	2,59%	2,75%	3,21%	3,33%

Bibliografia

AA.VV., *La rivoluzione inattesa. Donne al mercato del lavoro*, Piacenza, Pratiche, 1997

AA.VV., *Il libro della cura*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1999

AA.VV., *Gender equality in the European Union. Examples of good practices (1996-2000)*, European Commission, Directorate-general for Employment and Social Affairs, Unit D.5, 2000

AA.VV., *European Equality Agent. La professione oltre il 2000*, Rapporto del programma comunitario NOW, 2000

Balbo L., “La doppia presenza”, in *Inchiesta*, n.32, 1976

Barazzetti D., Leccardi C. (a cura di), *Fare e pensare. Donne, lavoro, tecnologie*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1995

Bombelli M.C., (a cura di), *Soffitto di vetro e dintorni*, ETAS, Milano, 2000

Barile G., Piazza M., Sborlino V. et al. (IRER), *Identità professionale e percorsi formativi delle dipendenti regionali*, Regione Lombardia, 1991

Battistoni L., Giacobazzi D., Merelli N., Nava P., Ruggerini M.G., *Doppi legami. Creatività e variabili di genere nelle organizzazioni*, Ediesse, Roma, 1993

Bombelli M.C., (a cura di), *Soffitto di vetro e dintorni. Il management al femminile*, ETAS, Milano, 2000

Bombelli M.C., “Tempo, organizzazioni e differenze di genere”, in *Sviluppo e organizzazione*, n. 183 gennaio-febbraio 2001

Bozzoli A., Merelli M., Ruggerini M.G. (a cura di), *Cittadine in*

Europa. Buone pratiche nelle amministrazioni locali, IV Programma di azione a medio termine per le pari opportunità per donne e uomini (1996-2000), Regione Emilia Romagna, Bologna, 2000

Bruni A., Gherardi S., Poggio B., *All'ombra della maschilità. Storie di imprese e di genere*. Guerini e Associati, Milano, 2000

Cevoli M., *Donne e organizzazione*, Ediesse, Roma, 1993

C.E., "Verso l'integrazione lavorativa", Schede progettuali

Cattan C. (a cura di), *Forum Donne – Rapporto Finale*, Commissione Europea e Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Roma, settembre 2000

Cattan C. (a cura di), *Le buone pratiche nella formazione femminile*, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e Commissione Europea DG Occupazione e Affari Sociali, Roma, giugno 2000

Censis, *L'impatto della flessibilità sui percorsi di carriera delle donne*, IV Programma di azione Comunitario per le Pari opportunità fra uomini e donne, Franco Angeli, Milano, 2000

CERFE, Progetto ricerca-azione Donna e impresa, Roma, 2000

Comitato Pari Opportunità, Istituto Nazionale di Previdenza sociale, *Telelavoro e pari opportunità*, Roma, 2000

Commissione Europea, *Pari opportunità per le donne e gli uomini nell'Unione Europea, Relazione annuale 2001*, Bruxelles 2002

Corigliano E., *Emozioni al lavoro*, Roma, Carocci, 2001

Di Pietro P., Piccardo C., Simeone F. (a cura di), *Oltre la parità. Lo sviluppo delle donne nelle imprese: approcci ed esperienze*, ISTUD, Guerini e Associati, Milano, 2002

Di Pietro P., Piccardo C., Simeone F., *Oltre la parità. Lo sviluppo delle donne nelle imprese: approcci ed esperienze*, Guerini e Associati, Milano, 2000

Djaouida Sehili, *Elena, o della "vera vita"*, in Grumbach, T., Pina, L. (coordination)"35h, "Négocier les conditions de travail", Les éditions de l'Atelier, Paris, 2000

Enaip, *Conciliazione al plurale*, Collana Formazione e lavoro, Editoriale AESSE, Roma, 2002

Fanelli A., "Il triangolo della flessibilità", in *Sviluppo e organizzazione* n. 162, luglio-agosto 1997

Fondo Sociale Europeo, *Oltre il tetto di cristallo. Donne e carriera: la scalata difficile*, Commissione Europea DG Occupazione e Affari Sociali, Roma, 2000

Frey L. e Livraghi R., "Gestione del tempo di lavoro e lavoro femminile", *Quaderni di economia del Lavoro/64*, Franco Angeli, Milano, 1999

Gherardi S., *Il genere e le organizzazioni. Il simbolismo del maschile e del femminile nella vita organizzativa*, Cortina, Milano, 1998

Gherardi S. e Poggio B., *Donna per fortuna, uomo per destino: il lavoro raccontato da lei e da lui*, Etas, Milano, 2003

Guerri R., Elisei S., *Il maschile e il femminile nella vita organizzativa*. Ricerca promossa dal Comitato di Ente Pari Opportunità della Provincia di Livorno, novembre 1999

Isfol, Area Mercato del Lavoro, *La riforma del part-time – Il compromesso tra flessibilità e tutela in Italia ed in Europa*, Roma, maggio 2001

Isfol, Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale, *Il lavoro che cambia. Le nuove forme di organizzazione del lavoro nell'esperienza Adapt*, 1999

Isfol, Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale, *Modelli e strumenti per l'integrazione lavorativa – Rapporto di monitoraggio dell'Iniziativa Occupazione*, Roma, febbraio 2000

Isfol, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *A proposito di pari opportunità – I progetti NOW tra lavoro formazione e cultura*, Roma, marzo 2001

Isfol, Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale, Commissione europea, CD Rom: "Adapt e le nuove forme di organizzazione del lavoro"

LeNove, *Progetto e realizzazione di azioni positive per le dipendenti del Comune di Siena*, Siena, 1993-94

LeNove, *Discriminazioni nascoste. Percorsi di carriera delle donne nel pubblico impiego. Una ricerca a Palermo*, Franco Angeli, Milano, 1994

Le Nove, *Donne e uomini in Comune*. Ricerca-azione al Comune di Pisa, Pisa, 1997-98

Lo Bianco O. (a cura di), *Mainstreaming job rotation*, Arcidonna n. 9, Palermo, 2000

Luciano A., Tornei. *Donne e uomini in carriera*, Etas, Milano, 1993

Luciano A. et al., *Decifrare le differenze*, Franco Angeli, Milano, 1996

Martinez Esteban, *L'impact des nouvelles formes d'organisation du travail sur le conditions de travail*, ULB, Bruxelles, 2001

Mellano M., Lambert S. (a cura di), *La nuova programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 e le pari opportunità*, Università degli studi di Roma "La Sapienza", Scuola di specializzazione in Diritto ed Economia delle Comunità Europee, A.A. 2000

Monaci M., *Genere e organizzazione. Questioni e modelli interpretativi*. Guerini Associati, Milano 1997

Mormile L., Marsala A. (a cura di), *Job rotation. Un'ipotesi normativa*, Arcidonna n. 10, Palermo, 2000

Moss Kanter R., *Maschile e femminile in azienda*, Ed. Olivares, Milano, 1992

Pero L., "Il tempo", in Costa e Nacamulli, *Manuale di organizzazione aziendale*, UTET, Torino 1997

Pesce A., *Buone pratiche per la formazione delle donne e per il mainstreaming*, ISFOL-FSE, Roma, 1999

Piazza M., *Metodologie di analisi delle competenze in un'ottica di genere*, Progetto comunitario "NOW luna", Ecap Emilia Romagna, 1997

Piazza M., *La presenza femminile nel Comune di Reggio Emilia*, Comitato Pari Opportunità, Comune di Reggio Emilia, 1999

Piva P. *Il lavoro sessuato. Donne e uomini nelle organizzazioni*, Anabasi, Milano, 1994

Piccardo C., "La valorizzazione del potenziale femminile", in *Sviluppo e organizzazione*, n. 176, novembre-dicembre 1999

Poggio B., "Competenze di genere nell'Information Society", in *Economia e lavoro*, n. 3, settembre-dicembre 2000

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, *Donne 2000 – A cinque anni dalla conferenza mondiale di Pechino*, Roma, aprile 2001

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, *Linee Guida – Attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa*. V.I.S.P.O., Roma, giugno 1999

Presidenza del Consiglio dei Ministri e Censis, I. F., *L'impatto della Flessibilità sul lavoro delle donne – IV programma di Azione per le pari Opportunità*, Roma, luglio 1999

Rella P., “Le donne nel pubblico impiego. Cause e conseguenze di una presenza in crescita”, in *Economia e lavoro*, n. 3, settembre-dicembre 2000

Rozenblatt Patrick, *Travail et mobilités*, CNRS, Paris, 2001

Touchard Danièle, *Aménagement et organisation du temps de travail: vers un autre rapport au temps – Une démarche d'égalité des chances à la ville di Rennes*, Direction du Personnel Déléguée à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, Rennes, 1999

Varchetta G., “Genere”, in *Sviluppo e organizzazione*, n. 138, gennaio-febbraio 2001

Zuliani A. *Trasformazioni del vivere: il lavorare delle donne*, intervento al Convegno “Lavorare e Vivere con pari opportunità”, Napoli 28-29 gennaio 2000

Glossario

Gender gap, mainstreaming, empowerment, family friendly: il mondo delle pari opportunità rischia di rimanere appannaggio di poche elette, un circolo chiuso, perché utilizza termini incomprensibili ai più. Con questo piccolo vocabolario di concetti basilari si intende fare un po' di luce sulle parole chiave delle pari opportunità.

- Analisi di genere** Analisi dei ruoli, delle relazioni e dei processi, focalizzata sulle disuguaglianze tra uomini e donne, nel reddito, nel lavoro, nel potere.
- Azione positiva** Misura studiata per gruppi specifici, mirata e finalizzata ad eliminare o prevenire ogni discriminazione o a compensare gli svantaggi derivanti da atteggiamenti, comportamenti e strutture esistenti.
- Barriere invisibili** Atteggiamenti e mentalità tradizionali, norme e valori che frenano l'accesso delle donne alle risorse e allo sviluppo e ne impediscono la piena partecipazione alla società.
- Congedi parentali** Diritto che spetta per la nascita, adozione o responsabilità di cura di un figlio, per pressanti ragioni familiari che richiedono la presenza personale.
- Desegregazione del mercato del lavoro** Politiche mirate ad eliminare la concentrazione esclusiva sia di donne che di uomini in particolari settori e inquadramenti del mercato del lavoro.
- Differenze di genere** Le differenze tra uomini e donne che fanno capo al genere, per esempio nell'approccio al lavoro, l'utilizzo di capacità diverse (di controllo, ascolto, comando, relazione, direzione, comunicazione).
- Dignità sul lavoro** Il diritto al rispetto e, in particolare, la libertà da molestie sessuali o di altra natura sul luogo di lavoro.
- Discriminazione di genere** Trattamento che privilegia fortemente gli appartenenti ad un sesso (può essere diretta o indiretta, cioè apparentemente neutrale).

Disparità di genere	Divario tra donne e uomini per quanto riguarda partecipazione, accesso alle risorse, diritti, remunerazione o benefici.
Eguaglianza di genere	Trattamento equo in base al genere, inteso come eguaglianza di trattamento o trattamento differente ma equivalente in termini di diritti, benefici, obblighi e opportunità.
Empowerment	Processo che permette acquisizione di poteri e responsabilità, l'accesso alle risorse e lo sviluppo delle capacità individuali per partecipare attivamente al mondo economico, sociale e politico.
Family friendly	Politiche e misure che si propongono di favorire la conciliazione tra responsabilità professionali e familiari.
Gender gap	Differenza di procedimento, diversità di percorso che seguono le stesse metodologie applicate alle donne e agli uomini.
Impresa donna	Impresa a gestione femminile.
Madrinaggio	Nella creazione d'impresa, operazione di affidamento di una neo-imprenditrice ad una anziana/esperta che assume il ruolo di guida, consigliera, per superare il senso di solitudine e il sovraccarico di responsabilità dei momenti decisionali cruciali.
Mainstreaming di genere	Collocazione centrale del punto di vista della differenza di genere nell'ambito di un'azione di governo. Integrazione sistematica di esigenze femminili e maschili nelle diverse situazioni per ottenere la piena uguaglianza, tenendo conto del diverso impatto ed approccio che donne e uomini hanno nell'ambiente lavorativo.
Molestia sessuale	Condotta ed atteggiamenti di natura sessuale nei riguardi di persone non consenzienti che possano offendere la dignità di uomini e donne, inclusa la condotta di superiori e colleghi sul luogo di lavoro.

Onere della prova	Chi intraprende un'azione legale, per dimostrare di essere stato/a vittima di una discriminazione, deve portare le prove della sua accusa. Nel campo della parità di trattamento tra uomini e donne, l'onere della prova è spostato dall'accusa alla difesa.
Pari Opportunità per donne e uomini	Assenza di barriere, basate sul sesso, alla partecipazione alla vita economica, politica e sociale.
Parità di retribuzione per lavoro di pari valore	Eguaglianza di retribuzione (relativa a tutti gli aspetti e le condizioni della retribuzione) per lavori ai quali si attribuisce uguale valore senza alcuna discriminazione in base al sesso o allo stato civile.
Partecipazione equilibrata di uomini e donne	Distribuzione equilibrata di potere e di posizioni in ruoli decisionali (con percentuali dal 40 al 60% per ciascun sesso).
Riconciliazione tra vita lavorativa e vita professionale	Nuovi schemi di congedo familiare o parentale, per contribuire alla creazione di un ambiente organizzativo e lavorativo in grado di armonizzare le responsabilità familiari e professionali.
Segregazione occupazionale	Concentrazione di donne e uomini in particolari settori ed occupazioni (orizzontale) o in determinati livelli d'inquadramento, responsabilità o posizioni (verticale).
Tetto di vetro o di cristallo	Barriera invisibile composta da strutture ed organizzazioni a forte tradizione maschile, che impedisce alle donne l'accesso alle posizioni più elevate.

Valutazione

dell'impatto di genere Esame delle proposte politiche per verificarne la potenziale diversità di impatto su donne e uomini e, in caso di necessità, l'introduzione di elementi correttivi per neutralizzare possibili effetti discriminatori e promuovere l'eguaglianza di genere.

Finito di stampare nel mese di giugno 2003
dalla Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali
per conto della Rubbettino Editore Srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

ANALISI E STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE

VOLUMI GIÀ PUBBLICATI

I MANUALI

Ripensare il lavoro pubblico

Come gestire le risorse umane e la contrattazione nelle amministrazioni pubbliche
Aprile 2001

Semplifichiamo

Guida alle novità del testo unico sulla documentazione amministrativa
Aprile 2001

Manuale operativo per il controllo di gestione

Novembre 2001

Lavoro pubblico e flessibilità

Aprile 2002

Benessere Organizzativo

Per migliorare la qualità del lavoro nelle amministrazioni pubbliche
Aprile 2003

Il call center nelle amministrazioni pubbliche

Migliorare la gestione dei contatti con i cittadini
Aprile 2003

La customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche

Valutare la qualità percepita dai cittadini
Aprile 2003

Manuale di finanza innovativa per le amministrazioni pubbliche

Aprile 2003

Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche

Aprile 2003

Guida operativa alle sponsorizzazioni nelle amministrazioni pubbliche

Aprile 2003

GLI APPROFONDIMENTI

La valutazione dei costi e benefici nell'analisi dell'impatto della regolazione

Ottobre 2001

La consultazione nell'analisi dell'impatto della regolazione

Novembre 2001

Il controllo di gestione nelle amministrazioni centrali

Esperienze italiane e internazionali a confronto
Aprile 2002

I RAPPORTI

URP on line

Indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le relazioni con il pubblico
Settembre 2001

LE ESPERIENZE

La valutazione e la retribuzione delle prestazioni

Esperienze e materiali
Aprile 2001

L'analisi di impatto della regolazione in prospettiva comparata

Ottobre 2001

Il controllo di gestione nell'amministrazione finanziaria dello Stato: l'esperienza dell'Agenzia delle entrate

Settembre 2002

LE PROPOSTE

Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche

Aprile 2002

La collana "Analisi e strumenti per l'innovazione" nasce per rendere disponibili a tutti coloro che sono interessati dai cambiamenti che riguardano le amministrazioni pubbliche, in primo luogo agli operatori pubblici, gli strumenti di azione e di conoscenza del Programma Cantieri.



Cantieri è un'iniziativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, realizzata in collaborazione con partner pubblici e privati, per accelerare e dare concretezza ai processi di innovazione nelle amministrazioni pubbliche.

La collana comprende:

- I MANUALI**, che contengono *linee guida e metodi di intervento* accompagnati da *esempi di realizzazioni*;
- GLI APPROFONDIMENTI**, che propongono *studi di caso e riflessioni su argomenti* di interesse particolare;
- I RAPPORTI**, che presentano analisi basate sulla raccolta di dati, sia qualitativi, sia quantitativi, per far conoscere e comprendere le trasformazioni che riguardano le pubbliche amministrazioni;
- LE ESPERIENZE**, che raccolgono *casi nazionali ed internazionali* con cui confrontarsi;
- LE PROPOSTE**, che contengono strategie e politiche per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche.