

Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo UFU

Valutazione degli aiuti finanziari in base alla legge sulla parità dei sessi Sintesi

Zurigo, 16 ottobre 2020

Susanne Stern, Beatrice Ehmann, Christoph Petry, Bettina Rüegge

1. Oggetto, obiettivi e metodologia della valutazione

Sono oggetto della presente valutazione gli aiuti finanziari erogati nel periodo 2015-2019 per programmi e progetti ai sensi dell'articolo 14 della legge federale sulla parità dei sessi (LPar). L'erogazione degli aiuti finanziari compete all'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) e nel periodo 2017-2020 avviene in base a un ordine di priorità articolato su due punti di forza. Il punto di forza A riguarda lo sviluppo e l'introduzione di prodotti e servizi per le imprese, destinati in particolare a promuovere la conciliabilità tra lavoro e famiglia e la parità salariale, mentre il punto di forza B include i progetti che perseguono la pari rappresentanza di donne e uomini nelle professioni e nei rami con carenza di manodopera qualificata, nei quali uno dei due generi è sottorappresentato.

L'ordine di priorità del DFI giunge a scadenza alla fine del 2020 e occorre quindi decidere secondo quali criteri verranno concessi gli aiuti finanziari a partire dal 2021. Una delle basi su cui poggia tale decisione è la presente valutazione degli aiuti finanziari nel periodo 2015-2019 commissionata dall'UFU all'Ufficio di ricerca e di consulenza INFRAS. Questa valutazione persegue due obiettivi principali:

- a) rendere conto dei progetti sostenuti mediante aiuti finanziari nel periodo 2015-2019,
- b) formulare raccomandazioni per l'ulteriore sviluppo della prassi di concessione dell'UFU.

Approccio metodologico

La presente valutazione poggia su una base dati rilevata essenzialmente in quattro fasi:

- **Ampia analisi delle richieste e dei progetti:** in una prima fase, esaminando la banca dati dell'UFU, è stata stilata una panoramica delle 214 richieste presentate, dei 138 progetti sussidiati e dei 68 progetti respinti¹, delle misure attuate o previste dai progetti, dei target e degli effetti perseguiti.
- **Intervista di gruppo a collaboratrici e collaboratori dell'UFU:** sono state discusse nell'ambito di un'intervista le riflessioni strategiche dell'UFU che guidano l'erogazione degli aiuti finanziari e l'attuazione delle raccomandazioni formulate nella valutazione del 2006.
- **Analisi approfondita di una selezione di progetti:** sono stati esaminati approfonditamente i risultati e gli effetti di una selezione rappresentativa di 28 progetti, oltre che i rispettivi rapporti finali e di valutazione. Sono state realizzate interviste con le/i rispettive/i capiprogetto o con gli enti promotori nonché con le/i rappresentanti dei target di sei dei 28 progetti considerati.
- **Audizione delle parti interessate:** i risultati della valutazione sono stati discussi in occasione di un incontro con le parti interessate degli ambiti vita professionale e uguaglianza.

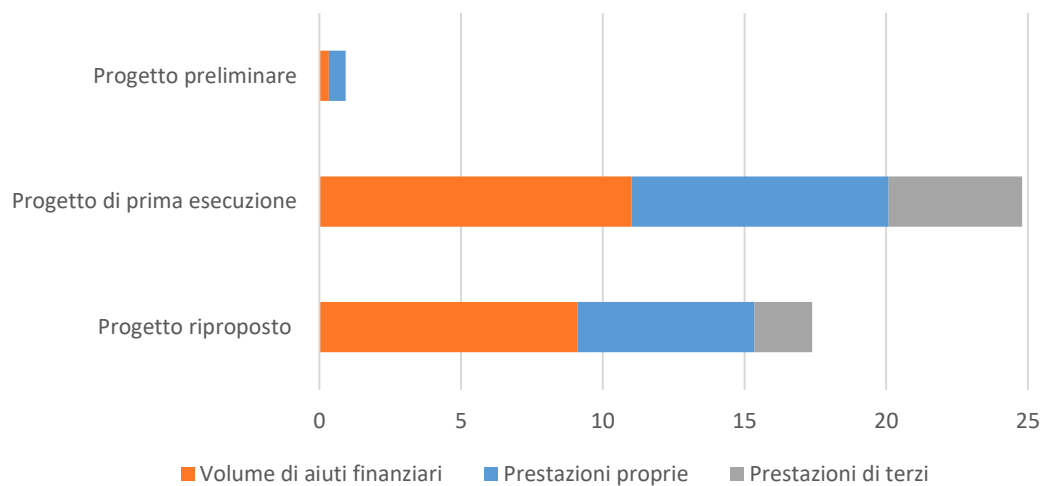
¹ Nel periodo in esame, otto progetti sono stati ritirati dai rispettivi enti promotori prima della decisione dell'UFU.

2. Richieste e autorizzazioni

Negli anni 2015-2019 sono stati erogati 20 milioni di franchi circa a sostegno di 138 progetti

Nel periodo in esame sono stati concessi aiuti finanziari per un totale di 20 milioni di franchi a 138 progetti, di cui 24 progetti preliminari, 82 progetti di prima esecuzione e 32 progetti riproposti (cfr. figura 1). Gli enti promotori hanno fornito poco meno di 16 milioni di franchi di prestazioni proprie e acquisito 6,8 milioni di franchi di prestazioni di terzi. Complessivamente i progetti sostenuti sono stati finanziati per oltre il 52 per cento da prestazioni proprie o prestazioni di terzi.

Figura 1: volume finanziario per tipo di progetto in milioni di franchi



N = 138, aiuti finanziari, importi complementari esclusi.

Grafico INFRAS. Fonte: UFU Syprof.

La maggior parte dei progetti è stata realizzata da organizzazioni specializzate (ad es. associazioni o fondazioni), scuole universitarie professionali, amministrazioni pubbliche e associazioni professionali. Sia riguardo alle richieste presentate che ai progetti approvati la Svizzera romanda e la Svizzera italiana risultano leggermente sovrarappresentate rispetto alla loro quota della popolazione totale, a fronte di una lieve sottorappresentanza della Svizzera tedesca².

² Il 65% della popolazione svizzera risiede nella Svizzera tedesca, il 23% nella Svizzera romanda, l'8% in Ticino e lo 0,6% nella Svizzera romancia. Le quote delle richieste presentate si attestano al 55% per la Svizzera tedesca, al 32% per la Svizzera romanda, al 13% per il Ticino e all'1% per la Svizzera romancia. Le richieste approvate ammontano al 57% per la Svizzera tedesca, al 31% per la Svizzera romanda, al 12% per il Ticino e all'1% per la Svizzera romancia.

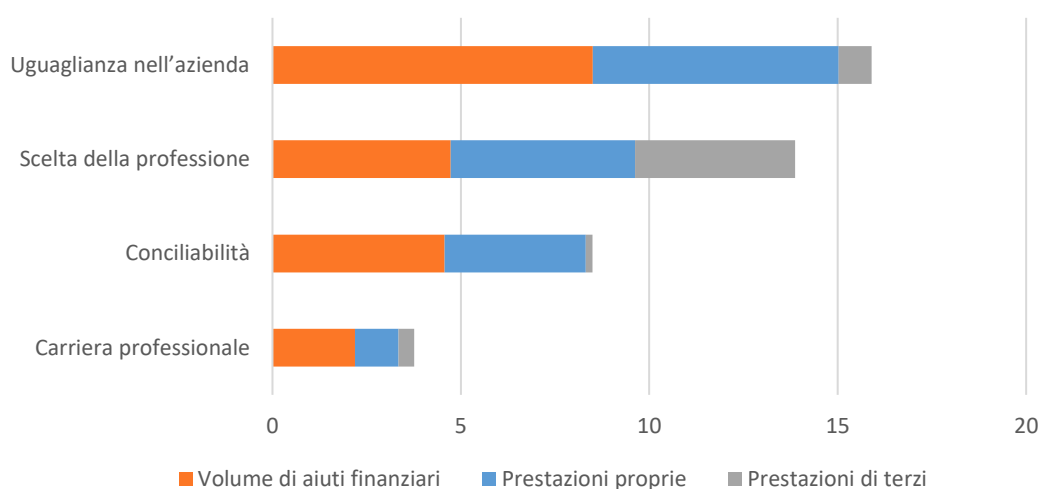
Effetti dell'ordine di priorità

Dal gennaio 2017, data dell'introduzione dell'ordine di priorità, alla fine di dicembre 2019 sono stati sussidiati 88 progetti, il 45 per cento dei quali attribuibili al punto di forza A (prodotti e servizi per le imprese) e il 30 per cento al punto di forza B (equa rappresentanza dei sessi in determinate professioni e rami). Complessivamente gli aiuti finanziari concessi a progetti appartenenti a uno dei due punti di forza costituiscono l'88 per cento del volume totale dei sussidi erogati negli anni 2017-2019. In tale periodo sono stati accordati anche quasi due milioni di franchi (12%) a progetti non ascrivibili ai punti di forza A e B, ma appartenenti alla categoria degli altri progetti che possono beneficiare di aiuti finanziari ai sensi dell'ordine di priorità.

3. Risultati ed effetti dei progetti

I progetti sussidiati sono stati ripartiti in quattro ambiti d'intervento (cfr. figura 2). La maggior parte degli aiuti finanziari, attorno al 40 per cento circa del volume totale, è stata accordata a progetti riguardanti l'ambito uguaglianza nell'azienda, un quarto a progetti finalizzati a promuovere la conciliabilità dell'attività professionale con gli impegni familiari e i compiti di assistenza e cura e un altro quarto a progetti legati alla scelta della professione. Il 10 per cento del volume finanziario è stato stanziato per progetti appartenenti all'ambito della carriera professionale, nel quale si registra il minor numero di progetti sostenuti.

Figura 2: volume finanziario per ambito d'intervento in milioni di franchi



N=120, aiuti finanziari, contributi complementari esclusi. Progetti approvati nel periodo gennaio 2015-settembre 2019.

Grafico INFRAS. Fonte: UFU Syprof.

I progetti relativi agli ambiti **uguaglianza nell'azienda e conciliabilità** intervengono sulle strutture organizzative e sulle culture aziendali al fine di promuovere l'uguaglianza all'interno delle imprese attraverso misure concrete. Questi progetti si rivolgono in primo luogo alle datrici e ai datori di lavoro. Solo con le analisi e le consulenze esaustive e specifiche previste dai 14 progetti esaminati in questi due ambiti sono state raggiunte all'incirca 350 aziende con un organico pari a 100 000 collaboratrici e collaboratori. Oltre a sensibilizzare dirigenti e personale, i progetti hanno prodotto modifiche strutturali come l'inserimento di tematiche legate alla parità nelle linee guida aziendali, la creazione di impieghi a tempo parziale, l'adeguamento dei sistemi salariali, l'aumento della quota di donne quadro o l'assunzione mirata di nuove collaboratrici.

I progetti concernenti gli ambiti **scelta della professione e carriera professionale** agiscono sia sul piano individuale sia su quello strutturale allo scopo di promuovere un'equa rappresentanza di donne e uomini in professioni e rami nei quali uno dei due sessi è chiaramente sottorappresentato. Il loro target è costituito soprattutto da istituti di formazione, associazioni professionali e aziende. Nell'ambito dei 14 progetti analizzati approfonditamente in questi due ambiti sono stati realizzati oltre 100 mentorati e una settantina tra workshop e altri eventi destinati ad apprendiste/i, allieve/i e insegnanti, che hanno attirato più di 2000 partecipanti. Sono stati inoltre sviluppati prodotti supplementari come strumenti web, materiale didattico e guide che sono ora disponibili per ulteriori impieghi. I progetti condotti negli ambiti della scelta della professione e della carriera professionale hanno permesso soprattutto di incoraggiare bambine/i, giovani e adulti a orientarsi verso determinate professioni, discipline o percorsi. Di riflesso hanno inoltre consentito di sensibilizzare insegnanti, direzioni scolastiche e vertici aziendali nei confronti di queste tematiche e di migliorare l'interconnessione di studenti e personale scolastico.

La stragrande maggioranza delle responsabili e dei responsabili dei progetti intervistati ritiene che senza aiuti finanziari non sarebbero riusciti a realizzare i rispettivi progetti. La motivazione dei dirigenti aziendali nei confronti della promozione dell'uguaglianza di genere viene citata come il fattore determinante per il successo dell'attuazione. In 20 dei 28 progetti analizzati nei dettagli sono state attuate misure di transfer, cioè i risultati sono stati fatti conoscere a un'ampia cerchia di aziende e persone e/o gli stessi progetti sono stati estesi a nuovi target e regioni. Dall'analisi emerge inoltre che undici dei 28 progetti esaminati proseguono anche dopo la fine del periodo di finanziamento considerato grazie allo stanziamento di nuovi sussidi. Soltanto tre dei progetti analizzati continuano senza aiuti. Questo dimostra che senza un sostegno finanziario molti progetti faticano ad avere una propria continuità sul mercato e a vendere i propri prodotti e servizi in modo da coprire le spese.

4. Conclusioni

La prassi di concessione dell'UFU è coerente con le direttive e con l'ordine di priorità

I risultati della presente valutazione confermano in linea di principio la validità della prassi di concessione degli aiuti finanziari applicata dall'UFU ai sensi dell'articolo 14 LPar. L'UFU ha implementato le raccomandazioni formulate nell'ultima valutazione dei programmi³ e nella valutazione dei progetti interni alle aziende⁴ sviluppando costantemente i criteri e la prassi di concessione, la quale risulta coerente con le disposizioni di legge, le direttive e l'ordine di priorità.

I progetti sostenuti sono adatti a raggiungere gli obiettivi dell'ordine di priorità

I progetti sostenuti contemplano importanti prestazioni tese a promuovere da un lato l'uguaglianza all'interno delle aziende e dall'altro la pari rappresentanza di donne e uomini in determinati rami e professioni. Dall'analisi di tutti i progetti sostenuti nel periodo in esame emerge che essi sono destinati il più delle volte ad aziende, istituti di formazione e organizzazioni intermedie (ad es. associazioni). Solo in rari casi i singoli individui sono gli unici target dei progetti. Stando ai risultati dell'analisi approfondita di 28 progetti, gli obiettivi e i target sono stati raggiunti in modo soddisfacente, come confermato dalle destinatarie e dai destinatari intervistati, che si sono detti contenti di aver potuto approfittare appieno dei progetti.

In base alla presente valutazione, l'output dei progetti sostenuti è commisurato agli aiuti finanziari erogati, il cui volume variava in media dai 130 000 ai 280 000 franchi a progetto. Accanto ai contributi della Confederazione, gli enti promotori dei progetti hanno fornito prestazioni proprie e acquisito prestazioni di terzi in misura analoga al sostegno finanziario ottenuto.

Offerte e prodotti sussidiati: continuità e sfide

Per contribuire in modo sostenibile alla conquista della parità nella vita professionale è importante da un lato che i progetti e gli strumenti sussidiati raggiungano il maggior numero possibile di aziende, rami e altri target e dall'altro che i prodotti e le offerte elaborati continuino ad essere disponibili anche una volta esauriti gli aiuti finanziari. Si tratta di una vera e propria sfida, in quanto molti dei prodotti e dei servizi promossi attraverso i progetti resistono sul mercato unicamente se dispongono di un sostegno finanziario duraturo. Solo in alcuni casi infatti si autofinanziano o diventano redditizi poiché generalmente le aziende o altri target non sono disposti a pagare un prezzo sufficientemente elevato da coprire i costi. Questa situazione è ricon-

³ Cfr. Interface/evaluanda (2006): Evaluation der Finanzhilfen im Rahmen des Gleichstellungsgesetzes.

⁴ Cfr. econcept (2015): Evaluation Pilotprojekt Finanzhilfen für unternehmensinterne Projekte.

ducibile al fatto che nonostante la loro crescente importanza, le questioni legate all'uguaglianza sul posto di lavoro sono raramente considerate prioritarie nello stanziamento delle risorse. Oltre a fungere da incentivo, gli aiuti finanziari costituiscono anche un marchio di qualità dei progetti, che a sua volta semplifica ulteriormente la distribuzione dei prodotti. Qualora vengano a mancare i sussidi della Confederazione, si teme pertanto che la domanda di prodotti diminuisca e che essi scompaiano nuovamente dal mercato. Per garantire la continuità dei loro effetti è quindi necessario sostenere a lungo termine sia i prodotti e i servizi sviluppati sia la loro diffusione.

5. Raccomandazioni

Raccomandazione 1 :

mantenere gli aiuti finanziari e garantire la continuità del sostegno

Nel complesso gli aiuti finanziari accordati ai progetti finalizzati alla promozione dell'uguaglianza nella vita professionale si sono dimostrati efficaci e dovrebbero essere mantenuti. Nell'ambito della parità professionale rimane ancora molto da fare, come dimostrano peraltro gli ultimi dati pubblicati dall'Ufficio federale di statistica⁵. I cambiamenti significativi in fatto di uguaglianza sul lavoro richiedono un lungo orizzonte temporale, lo si evince anche dall'analisi del contesto realizzata nell'ambito della presente valutazione. Pertanto, l'utilità di un sostegno breve e puntuale è limitata. Affinché le offerte e i progetti sussidiati possano resistere nel tempo è necessario sostenerli per periodi più estesi. Si raccomanda pertanto di continuare a erogare gli aiuti finanziari e di sostenere progetti e programmi anche a lungo termine.

Raccomandazione 2 :

dotare i progetti di sufficienti risorse per sensibilizzare e motivare i vertici delle aziende

La motivazione dei dirigenti delle organizzazioni e delle aziende coinvolte è risultata essere un fattore decisivo per l'efficacia dei progetti. Per esplicare effetti a lungo termine, un progetto deve quindi riuscire a raggiungere e sensibilizzare il livello dirigenziale. Si tratta di un compito continuativo e relativamente oneroso, poiché richiede ad esempio la presenza a eventi, una rete di contatti e il coinvolgimento di dirigenti e responsabili RU in corsi di formazione e perfezionamento. Nella concessione degli aiuti finanziari occorre accertarsi in particolare che i progetti attribuiscono la necessaria attenzione a questi compiti e che siano dotati di risorse sufficienti.

⁵ Cfr. Ufficio federale di statistica UST (2019): Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung.

Raccomandazione 3 :

rivolgersi in modo mirato ad associazioni professionali e di categoria coinvolgendole maggiormente

L'efficacia degli aiuti finanziari può essere migliorata in primo luogo raggiungendo un maggior numero di aziende, associazioni, istituti di formazione e altre organizzazioni. Pertanto, l'UFU dovrebbe portare all'attenzione delle associazioni professionali e delle imprese i progetti esistenti, come pure la possibilità di realizzare i propri progetti, in modo più mirato. A tal fine è indispensabile una stretta collaborazione tra l'UFU e i rappresentanti delle associazioni professionali. Inoltre, il servizio responsabile del sostegno finanziario all'interno del UFU dovrebbe disporre delle risorse necessarie per questa cooperazione e comunicazione.

Raccomandazione 4 :

mantenere l'ordine di priorità e completare puntualmente le direttive

Secondo la presente valutazione non è necessario in linea di massima adeguare la base della prassi di concessione. L'ordine di priorità si è dimostrato un importante strumento di coordinamento. Come emerge dall'analisi del contesto eseguita nel quadro della valutazione, i punti di forza A e B coprono adeguatamente gli ambiti d'intervento importanti ai fini dell'uguaglianza nella vita professionale, quali la scelta della professione, la posizione professionale, la conciliabilità e la parità salariale. Le aree tematiche affrontate dall'ordine di priorità fin dalla sua entrata in vigore hanno acquistato maggiore rilevanza sociale anche grazie allo slancio impresso da movimenti come lo sciopero nazionale delle donne del 2019. Ora occorre sfruttare tale slancio per diffondere e consolidare gli approcci e gli strumenti sviluppati grazie ai progetti (cfr. raccomandazioni 2 e 3).

Raccomandiamo all'UFU di completare in modo mirato le direttive per la concessione degli aiuti finanziari e di esaminare ad esempio se all'interno delle stesse vada definito il coinvolgimento e la sensibilizzazione delle direzioni di aziende e organizzazioni come un criterio a sé stante. Bisognerebbe inoltre verificare l'opportunità di inserire nei criteri di concessione la collaborazione delle promotrici e dei promotori dei progetti con un'organizzazione economica o settoriale. Il supporto di un'associazione che dispone di una rete di contatti può essere infatti di grande utilità per i progetti ai fini dell'acquisizione di clienti o partecipanti.