

LINEE GUIDA PER L'ANALISI DEGLI EFFETTI SULL'OCCUPAZIONE DEGLI INTERVENTI (*)

settembre 2001

INDICE

- 1 Contenuti generali e finalità del criterio “Qualità del sistema di valutazione degli effetti sull'occupazione”
- 2 Contenuti e indicazioni per il piano di attività
 - 2.1 Le attività di monitoraggio (utilizzo integrato delle informazioni per l'analisi del mercato del lavoro e degli interventi)
 - 2.2 Le attività di valutazione
- 3 L'organizzazione delle attività, l'utilizzo e la diffusione dei risultati
 - 3.1 Organizzazione
 - 3.1(a) Le attività di osservazione e monitoraggio
 - 3.1(b) Le attività di valutazione
 - 3.2 Utilizzo dei risultati dell'attività
 - 3.3 Condivisione dei risultati delle attività
4. Le dimensioni dell'occupazione: quesiti rilevanti, modalità conoscitive, modalità di condivisione delle conoscenze

() Le linee guida sono previste dal criterio A2.5 del documento “Criteri e meccanismi di assegnazione della riserva di premialità del 4%” e sono state predisposte in concertazione tra il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero del Tesoro, il Ministero del Lavoro, il Comitato nazionale per l'emersione del lavoro non regolare e il Dipartimento per le Pari Opportunità. La redazione del documento è stata curata da un gruppo di lavoro composto da DPS-Uval, Ministero del*

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E COESIONE
Linee guida per l'analisi degli effetti sull'occupazione degli interventi

lavoro (DG-Impiego e UCOFPL), Struttura nazionale di valutazione FSE, Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, Dipartimento per le pari opportunità.

A.2.5 Qualità del sistema di valutazione degli effetti sull'occupazione

Definizione, entro il 30-6-2001, di un programma di monitoraggio e valutazione degli effetti sull'occupazione degli interventi e diffusione annuale dei risultati delle attività

Il criterio mira a diffondere presso i gestori e altri soggetti esterni elementi di consapevolezza sugli effetti del programma relativamente ad alcune dimensioni importanti dell'evoluzione del mercato del lavoro locale. Le attività sono pertanto da intendersi come complementari e non alternative al percorso di monitoraggio e valutazione comunque previsto per il programma.

1. Contenuti generali e finalità del criterio “Qualità del sistema di valutazione degli effetti sull'occupazione”

Il criterio di premialità inserito nella riserva del 4% premia:

- la capacità dell'Autorità di gestione di raggiungere una consapevolezza ampia e diffusa a vari livelli a) delle questioni rilevanti per il proprio mercato del lavoro e b) degli effetti su di esso del proprio PO (e quindi di predisporre un insieme ragionato di quesiti d'interesse e di programmare le proprie attività conoscitive), nonché
- la sua capacità di condividere tale conoscenza con i propri partner istituzionali e economico-sociali al fine di migliorare il processo decisionale complessivo (e quindi di implementare quel disegno conoscitivo e dividerne i risultati innanzitutto con il Comitato di sorveglianza del PO).

L'impatto sui livelli di occupazione e sulle opportunità di inserimento nel mercato del lavoro è una delle finalità principali dell'intervento delle politiche territoriali nelle aree in ritardo di sviluppo. Come tale esso è di primaria attenzione per le attività di valutazione degli effetti degli interventi dei PO. Il criterio di premialità non fa però riferimento al successo nel mercato del lavoro degli interventi, ma alla predisposizione di un sistema di osservazione, monitoraggio e valutazione. In altri termini si premia la capacità dell'Autorità di gestione di porsi in modo stabile su un percorso di apprendimento rispetto agli effetti del PO su alcune dimensioni rilevanti del mercato del lavoro.

Il criterio adotta una definizione ampia di effetti di interesse, segnalando che l'analisi degli effetti sull'occupazione potrà quindi riguardare aspetti quantitativi e qualitativi, relativi sia agli occupati, sia alle imprese, sia effetti potenziali di medio-lungo termine sulle opportunità di occupazione e dovrà essere articolata sia per aree territoriali sia per settori.

In particolare il criterio segnala l'importanza di tenere conto di quelle dimensioni dell'occupazione cui il QCS attribuisce particolare rilievo, poiché esse costituiscono variabili particolarmente significative per il raggiungimento del complessivo obiettivo di sviluppo e coesione sociale (obiettivo generale del QCS). Esse riguardano le modalità in cui il lavoro è erogato (lavoro sommerso o regolare), le modalità di impiego (caratteristiche dei rapporti di lavoro), la partecipazione femminile. Accanto a questi aspetti o in connessione con essi potranno essere indagate altre dimensioni ritenute di interesse date le caratteristiche dei mercati locali.

Il criterio segnala la necessità di integrare per l'analisi le fonti informative disponibili, suggerendo che l'informazione rilevante, relativa alle persone, alle imprese e ai contesti specifici, sarà ottenuta attraverso fonti ufficiali, che di solito mettono a disposizione informazione standardizzata per i diversi territori e/o settori (come, ad esempio, le statistiche elaborate dall'Istat o i dati provenienti da archivi amministrativi come quelli dell'Inps, dell'Inail, delle Camere di commercio) e attraverso rilevazioni dirette, che possono quindi fare riferimento a informazioni più specifiche, anche non comuni a tutti i territori (come, ad esempio, le informazioni derivanti da osservatori stabili pubblici e privati presenti sul territorio, dal partenariato, dai gestori di interventi, da indagini sul campo appositamente svolte).

La previsione di uno specifico criterio di premialità non ha comunque tanto lo scopo di promuovere un'attività conoscitiva finalizzata a sé stessa, ma un'attività conoscitiva mirata finalizzata all'utilizzazione e cioè al miglioramento della scelta, del disegno e dell'attuazione degli interventi. Per questo motivo in queste linee guida si suggerisce che le attività conoscitive che le Autorità di gestione avvieranno nel tempo si situino il più possibile in connessione stretta con i potenziali utilizzatori (programmatori e gestori di interventi).

Per soddisfare il criterio non è necessario avviare quindi attività numerose, bensì attività da cui si possa effettivamente ottenere risultati utilizzabili, ancorché circoscritte. Le linee guida danno pertanto indicazioni generali sulla natura e le modalità di implementazione delle attività conoscitive, su modalità di utilizzo e di diffusione dei risultati, nonché indicazioni specifiche sui quesiti di interesse che possono aiutare nella definizione concreta del programma, segnalando altresì quali sono le principali difficoltà, dove i quesiti sono necessariamente più complessi e quali sono i principali elementi da tenere in considerazione per ottenere risultati qualitativamente elevati.

Per facilitare la lettura delle indicazioni di natura più generale, le linee guida descrivono la natura e i contenuti delle attività conoscitive (nel paragrafo 2) e un possibile percorso organizzativo (nel paragrafo 3) distinguendo: a) attività di utilizzo in maniera integrata delle informazioni disponibili che consentano di avere una conoscenza ampia del mercato del lavoro locale e una buona visione d'insieme degli interventi del PO per disporre di un quadro del contesto in cui si inseriscono quelli da analizzare più in profondità, b) attività di valutazione approfondite su parti specifiche del PO che consentano di ricostruire gli impatti occupazionali e le catene causali che li hanno prodotti; per condurre al meglio queste valutazioni si suggerisce di identificare quesiti ben circoscritti.

Il paragrafo 4 affronta più direttamente il tema oggetto del criterio; in esso si discutono - relativamente all'emersione del lavoro sommerso, alle caratteristiche retributive e qualitative dell'occupazione e alla partecipazione femminile - modalità di articolazione delle domande di valutazione, di trattamento dell'informazione, alcune questioni metodologiche da considerare con attenzione.

Sulla base di queste indicazioni, il piano di attività sarà sviluppato autonomamente dalle diverse amministrazioni sulla base di considerazioni di opportunità e di differenti priorità.

2. Contenuti e indicazioni per il piano di attività

Il criterio richiede innanzitutto che sia predisposto un piano che contenga la descrizione delle attività che ci si propone di mettere in atto (oggetto e modalità di svolgimento delle attività di monitoraggio; oggetto e

modalità di svolgimento delle attività di valutazione) e la loro articolazione nel tempo. Per le attività che il criterio chiama di monitoraggio, intendiamo in queste linee guida attività di utilizzo integrato dell'informazione disponibile su caratteristiche e andamento del mercato del lavoro e sugli interventi che lo influenzano. Per le attività che il criterio definisce come attività di valutazione, intendiamo attività di valutazione specifica relativamente a singoli o gruppi di interventi del PO corrente, nonché eventualmente di interventi omogenei a quelli correnti già conclusi e finanziati con il precedente PO.

Le due attività devono essere fra di loro logicamente integrate. L'acquisizione di consapevolezza degli ordini di grandezza di riferimento, delle tendenze dei fenomeni, dei meccanismi di funzionamento del mercato del lavoro (come si evolve, come i soggetti interagiscono fra loro, come il dualismo del mercato del lavoro, prevalente nelle aree obiettivo 1, ne influenzi il funzionamento e ne limiti la rilevabilità, quali ne siano gli intrecci con gli interventi) va pertanto finalizzata alla costruzione di un quadro all'interno del quale individuare e motivare domande specifiche di valutazione. Queste sono dirette a indagare in che dimensioni, per quali catene causali e con quali meccanismi gli interventi messi in atto incidano sull'occupazione (regolare e sommersa), in quali luoghi e/o settori e a favore di quali gruppi.

Il piano di attività dovrà comunque contenere una opportuna descrizione delle modalità organizzative e della tempistica.

2.1 Le attività di monitoraggio (utilizzo integrato delle informazioni per l'analisi del mercato del lavoro e degli interventi)

Osservare le tendenze del mercato del lavoro e conoscere peso relativo (anche rispetto al complesso degli interventi che a vario titolo insistono sul territorio o settore di riferimento) e caratteristiche degli interventi finanziati con il Programma Operativo costituisce un elemento di conoscenza di per sé, ma soprattutto è di ausilio nella formulazione dei quesiti di valutazione.

Il riferimento al monitoraggio (inserito nel criterio) non va però semplicemente identificato con la messa in attività effettiva del sistema di monitoraggio previsto comunque per il PO (i cui dati peraltro costituiscono uno degli elementi più importanti da considerare) e oggetto del criterio di premialità A.2.1 (obbligatorio) che prevede esplicitamente la trasmissione dei dati di monitoraggio procedurale, finanziari e di realizzazione fisica al sistema di monitoraggio centrale come requisito per il soddisfacimento del criterio stesso.

Il canale del monitoraggio ordinario (finanziario, procedurale e fisico) può essere utilizzato per l'acquisizione di informazioni sul numero persone occupate in conseguenza diretta dell'attuazione del programma cofinanziato. L'estensione del sistema di monitoraggio alla misurazione dell'occupazione direttamente creata dall'attuazione dell'intervento è un'operazione complessa poiché è richiesta a soggetti che abitualmente non rilevano variabili di questa natura. Per ottenere informazioni di buona qualità è quindi necessario proporre una definizione precisa della variabile da rilevare in modo da poter garantire il rispetto di alcuni requisiti statistici necessari per una sua successiva corretta utilizzazione. Ad esempio potrebbe essere opportuno limitare la rilevazione all'occupazione direttamente finanziata dall'attuazione degli interventi (le persone il cui salario/stipendio sia effettivamente parte del costo totale degli stessi) e in ogni

caso è necessario sempre rilevare la durata dell'occupazione stessa¹. La collaborazione di diversi soggetti detentori di informazioni rilevanti dovrà essere esplicitamente richiesta nella fasi di ammissione a finanziamento dei singoli progetti.

Le attività di monitoraggio promosse dal presente criterio sono dirette ad assicurare che l'Autorità di gestione abbia una buona informazione su cosa accade nel mercato del lavoro e una adeguata conoscenza della numerosità, delle tipologie e delle dimensioni degli interventi.

Integrazione delle fonti informative disponibili

Rispetto al territorio di riferimento, ordini di grandezza e caratteristiche qualitative di occupazione, disoccupazione e non partecipazione al mercato del lavoro dal lato dell'offerta (persone) e dal lato della domanda (imprese) vanno conosciuti al meglio nella struttura e nelle tendenze con particolare attenzione alla disaggregazione per aree di interesse (ad esempio l'informazione aggregata a livello regionale potrebbe in molti casi risultare una base informativa non sufficiente ed è pertanto opportuno guardare anche alle informazioni disponibili a livello subregionale, il che necessariamente comporta uno sforzo di integrazione tra le diverse fonti informative).

In gran parte l'informazione necessaria a questo scopo è prodotta ed elaborata da soggetti specializzati nell'osservazione statistica e qualitativa del mercato del lavoro (quindi al di fuori dell'organizzazione dell'Autorità di gestione). Tale informazione va quindi raccolta ed esaminata sistematicamente (ad esempio in occasione della diffusione periodica di nuove informazioni, come accade nel caso delle Indagini Istat sulle forze di lavoro o nel caso dell'indagine Excelsior o della rilevazione Movimprese) e completata laddove necessario (ad esempio, per territori piccoli, informazioni interessanti possono derivare dalla struttura della popolazione anagrafica residente). E' anche importante sottolineare che nelle aree dell'Ob.1, dove la presenza del sommerso altera non solo la percezione delle dimensioni quantitative del mercato del lavoro, ma anche il suo stesso funzionamento, vi è la necessità di fonti complementari di informazione, utili anche se parziali e relative a territori circoscritti.

Utilizzo di definizioni e classificazioni

¹ E' quindi opportuno scegliere, nel caso che si voglia ampliare lo scopo del sistema di monitoraggio, se si abbia l'obiettivo di estendere l'informazione rilevata relativa ai progetti o se invece si voglia utilizzare la rete informativa e relazionale del monitoraggio per condurre indagini più approfondite. Nel primo caso, più semplice, è opportuno limitare la definizione della variabile all'occupazione direttamente finanziata dall'attuazione degli interventi (l'occupazione di cantiere nella realizzazione di opere; le figure di prestatori di servizi immateriali finanziati per gli interventi sulle persone; i consulenti impegnati nell'attuazione e comunque tutte le persone il cui salario/stipendio sia di fatto incluso nel costo totale). Nel caso degli incentivi all'investimento il riferimento all'occupazione direttamente connessa all'intervento cofinanziato esclude in questa definizione l'occupazione successivamente collegata alla realizzazione dell'investimento stesso, peraltro rinvenibile sovente da altre fonti. Come detto, in ogni caso, va rilevata la durata dell'occupazione (il periodo in cui quella occupazione è finanziata dall'intervento). Se, invece, si desidera utilizzare il sistema relazionale del monitoraggio per ottenere informazioni più approfondite, è ipotizzabile estendere la rilevazione anche a variabili più complesse, quali ad esempio l'occupazione direttamente collegata all'intervento, anche se non finanziata dal suo costo totale (nel caso prima richiamato l'occupazione aggiuntiva creata dall'impresa in conseguenza dell'incentivo all'investimento). E' comunque sempre opportuno non confondere le diverse definizioni.

Oggetto di osservazione per la predisposizione della base informativa di contesto necessaria per una consapevole identificazione dei quesiti di valutazione sono quindi il mercato del lavoro e tutti gli interventi del PO che su di esso hanno un impatto. Questi ultimi andrebbero esaminati nel loro complesso tramite schemi sintetici.

Le informazioni raccolte saranno comunque più facili da interpretare e più efficacemente utilizzabili se riportate a definizioni e a schemi di classificazione già elaborati e già generalmente adottati².

Si raccomanda perciò la conoscenza e l'uso di definizioni e di classificazioni standard, che per le grandezze del mercato del lavoro facciano in primo luogo riferimento alle definizioni ISTAT (Indagine sulle forze di lavoro) e per gli interventi facciano innanzitutto riferimento a schemi di classificazione normalmente utilizzati negli esercizi di monitoraggio nazionali.³

Il riferimento a definizioni standard è peraltro di ausilio quando si esaminano informazioni provenienti da fonti diverse (ad esempio per leggere congiuntamente le informazioni provenienti dalle indagini Istat sulle forze di lavoro e quelle provenienti da basi dati di tipo amministrativo, anche per meglio identificare come i fenomeni si articolano su territori più piccoli, è importante conoscere le diverse definizioni adottate). L'utilizzo di schemi standard di classificazione degli interventi comporterà alcuni esercizi di riagggregazione di parti del PO⁴.

Questo quadro informativo potrà essere utilizzato sia all'interno di prodotti finiti (per esempio rapporti sintetici sull'andamento del mercato del lavoro locale), sia per identificare o meglio specificare e motivare le domande per le attività di valutazione. Va segnalato, inoltre, che per molti quesiti di valutazione (in

² E' quindi assolutamente da evitare la costruzione di nuove definizioni e di nuovi schemi di classificazione, ma è più opportuno dedicare tempo all'apprendimento di quelli già in uso.

³ Esercizi di monitoraggio e classificazione degli interventi confluiscono annualmente nel Rapporto sulle aree depresse (a cura del DPS); nel Rapporto sugli incentivi alle imprese (a cura del Ministero dell'industria); nei Rapporti di monitoraggio e valutazione del FSE (a cura del Ministero del lavoro –ISFOL); nel Rapporto di monitoraggio sulle politiche del lavoro (a cura del Ministero del lavoro) che possono costituire un utile riferimento per inquadrare il proprio PO. Inoltre va ricordato che una parte degli interventi oggetto del monitoraggio comunque previsto per il PO è automaticamente riclassificata dal software operativo MONIT2000 nello schema Labour Market Policy (LMP) dell'Eurostat e che presso tutte le regioni sono attivi gruppi di lavoro per l'attività di ricostruzione dei Conti Pubblici territoriali .

⁴ I PO sono programmi in generale assai articolati poiché coniugano una struttura analitica con una struttura gestionale; in altri termini assumono una struttura di obiettivi (generali e specifici) basata sull'analisi dei bisogni che viene poi tradotta in strumenti operativi (misure) compatibili con la struttura delle competenze di gestione. Poiché la struttura del monitoraggio dei fondi strutturali richiesta dal QCS e quella necessaria alla gestione è una struttura assai fine (a livello di progetto) la caratterizzazione del programma, in assenza di opportune riagggregazioni tematiche, potrebbe apparire fortemente frammentata (in molti casi anche la riagggregazione a livello di misure può non essere sufficiente a descrivere compiutamente il programma, poiché la distinzione per misure è frutto della necessaria ripartizione per competenze operative). Un'attività di "osservazione" di supporto alle decisioni deve pertanto poter riaggregare i singoli interventi in categorie più ampie, da osservare sulla base di classificazioni più generali. Infatti un utile strumento di analisi è il poter definire il peso specifico del PO relativamente ad alcune grandi categorie di interventi, quali ad esempio: a) Incentivi alle imprese (con le articolazioni del caso, quali risorse per il finanziamento di investimento privato negli strumenti di programmazione negoziata; finanziamento di creazione di impresa; di impresa femminile eccetera); b) Infrastrutture (anche in questo caso con le opportune articolazioni); c) Politiche attive del lavoro; d) Istruzione, formazione e ricerca; e) Politiche di inclusione sociale.

particolare per molti aspetti relativi all'emersione del lavoro non regolare e per l'impatto in termini di pari opportunità), è importante - sia per una corretta formulazione del quesito, sia poi nell'attività di indagine del quesito stesso - conoscere anche il contesto generale di *policy* in cui quello specifico quesito si inserisce.

2.2 Le attività di valutazione

Rispetto alle attività di valutazione, invece, il criterio mira a promuovere attività ancora poco diffuse. La valutazione richiamata dal criterio non si identifica con la valutazione intermedia da affidare al valutatore indipendente del PO. Piuttosto, si tratta di un'attività di valutazione ulteriore rispetto a quelle previste dall'art. 42 del reg. 1260/1999.⁵

Essendo un'attività di valutazione ulteriore, quella oggetto del criterio di premialità è specifica: ha per oggetto solo gli effetti sull'occupazione e non altri. Le attività di valutazione sono specifiche perché riguardano una domanda di valutazione già piuttosto circoscritta: interessano solo gli effetti sull'occupazione degli interventi finanziati con il PO. Gli altri aspetti che possono essere oggetto della valutazione (sullo sviluppo economico, sull'impatto ambientale, etc.) sono affrontati dalla valutazione intermedia del PO (o, se le autorità di gestione lo ritengono opportuno, anche da ulteriori attività di valutazione che intendano eventualmente promuovere autonomamente).

L'attività di valutazione ha carattere costruttivo: l'obiettivo è fornire all'Autorità di gestione elementi conoscitivi da utilizzare per migliorare l'intervento o, in altre parole, guardare ai risultati della propria attività in modo da poterla ricalibrare se necessario.

Vanno però in primo luogo apprezzate e comprese le difficoltà insite in questo tipo di analisi. Di conseguenza, l'Autorità di gestione non deve temere risultati poco rassicuranti o negativi. Il modo migliore di interpretare l'attività è di stabilire in anticipo che su alcuni interventi si vuole sapere di più relativamente all'impatto sull'occupazione nelle sue diverse dimensioni e che questa maggiore conoscenza può essere un elemento utile a migliorare il disegno e l'attuazione dell'intervento. Per il loro valore costruttivo, infatti, anche valutazioni negative saranno accompagnate da raccomandazioni per il miglioramento dell'intervento.

Organizzazione delle attività in stadi

Le attività di valutazione oggetto del criterio sono "in itinere" o "ex post". Alcune domande e alcune tecniche di valutazione degli effetti sull'occupazione degli interventi richiedono che sia trascorso un tempo piuttosto lungo dalla realizzazione dell'intervento. Gli effetti occupazionali degli interventi variano considerevolmente a seconda del momento in cui vengono osservati: alcuni effetti sono temporanei (come

⁴ L'art. 42 del regolamento 1260/1999 affida ad un valutatore indipendente il compito di effettuare una valutazione intermedia complessiva dei PO. Le attività promosse dal criterio di premialità in oggetto sono invece affidate direttamente all'Autorità di gestione che può decidere le modalità più appropriate con cui condurle: attivando organi di valutazione interni all'amministrazione (p.e. i nuclei di valutazione previsti dall'art. della l.144/98) oppure assumendo consulenti valutatori che realizzino le attività. Inoltre, mentre la valutazione intermedia indipendente dei PO riguarda l'intero programma e considera molteplici aspetti, la valutazione degli effetti occupazionali può riguardare anche solo porzioni del programma e si concentra unicamente sugli effetti del programma sul mercato del lavoro.

p.e. l'occupazione creata nella costruzione di infrastrutture), altri (forse quelli più rilevanti, come l'occupazione stabilmente creata nelle imprese che si sono consolidate grazie all'intervento) impiegano tempo a dispiegarsi. Difficilmente entro il 2003 (scadenza per la verifica di premialità) sarà già possibile valutare gli impatti occupazionali degli interventi del periodo di programmazione 2000-2006.

E' quindi auspicabile che, rispetto agli interventi che si intende esaminare, l'autorità di gestione articoli la domanda per stadi. Negli stadi iniziali, si potrà innanzitutto acquisire consapevolezza delle potenzialità e dei limiti dei metodi da applicare ed organizzare l'attività (individuare i valutatori, iniziare le interazioni con i gestori degli interventi). Soprattutto, sarà possibile lanciare valutazioni ex post degli interventi cofinanziati nel periodo di programmazione '94-'99. Tali valutazioni dovranno, ovviamente, essere finalizzate ad aumentare il patrimonio di conoscenza a disposizione dell'autorità di gestione per migliorare l'attuazione dell'intervento relativo al 2000-2006. Andranno scelti, quindi, interventi rilevanti, o perché riproposti per il periodo 2000-2006 (anche da parte di soggetti istituzionali diversi) o perché la loro attuazione ha predisposto il contesto dell'intervento 2000-2006.

Per soddisfare il criterio si dovrà costruire un piano di attività conoscitive (individuare le domande di valutazione, scegliere le unità di analisi rilevanti per rispondere alle domande e definire il contesto istituzionale e organizzativo della valutazione) e avviare alcune delle attività di valutazione (vedere oltre).

Caratteristiche del quesito di valutazione

Il quesito relativo agli effetti sull'occupazione degli interventi è di per sé un quesito cui è difficile dare risposta usando semplici indicatori descrittivi. Per rispondere al quesito, infatti, è necessario collegare, con metodi adeguati, l'osservazione di quanto accade in un mercato complesso come quello del lavoro (che coinvolge dimensioni economiche, sociali, istituzionali) all'analisi di uno specifico intervento operante in un ambiente mutevole e oggetto di altri interventi.

Esiste un'intera gamma di possibili quesiti: da un quesito basato solo sul confronto fra quanto osservato e quanto si sarebbe comunque verificato in assenza dell'intervento⁶ a un quesito focalizzato sull'individuazione delle catene causali dei fenomeni osservati, in modo da poterli collegare all'intervento e alla sua relazione con il contesto.⁷

Per quanto circoscritto all'analisi degli effetti occupazionali, il quesito si presenta dunque non solo difficile nelle risposte, ma anche complesso nell'articolazione. Implica, infatti, non solo chiedersi quanto è cambiata l'occupazione dell'area o del gruppo target, ma come e attraverso quali catene causali l'intervento ha influito sul livello di occupazione, come l'intervento ricade sui vari gruppi, come si articola nelle diverse aree, come (e non solo quanto) ha inciso ad esempio sul ricorso al lavoro sommerso e sulle tendenze all'emersione, sul tipo di occupazione, sull'integrazione femminile. Si tratta comunque di un quesito cui

⁶ In questo modo si contrappone quanto rilevato ad un'analisi controfattuale relativa a cosa sarebbe successo all'occupazione, in quell'area, di quel gruppo specifico, in assenza di intervento; si cerca, così, di vedere quanto dell'ammontare del fenomeno sia riconducibile all'intervento e quanto sia invece da attribuire ad altre cause (tendenze naturali o altri interventi).

⁷ E' possibile vedere questi quesiti non come alternativi fra loro, ma come espressione di diversi stadi dell'analisi. Il quesito di tipo controfattuale, infatti, sebbene complicato da trattare, può essere utilizzato per individuare domande di valutazione legate all'individuazione delle catene causali.

bisogna rispondere considerando il contesto economico, sociale, territoriale e di policy in cui l'intervento si inserisce.

Qualsiasi sia l'intervento cui il quesito si riferisce, le valutazioni dovrebbero riguardare non solo gli effetti occupazionali degli interventi, ma anche come i meccanismi di attuazione e delivery degli interventi si riflettono sull'occupazione. Infatti, diverse modalità sortiscono effetti occupazionali diversi. Ad esempio, l'accesso alle misure da parte delle piccole e piccolissime imprese semisommerse sarà più facile quando coloro che devono contattare gli imprenditori vanno a cercarli sul campo piuttosto che quando restano in ufficio ad aspettare che gli imprenditori presentino le domande. In alcune realtà culturali, la creazione di imprenditorialità femminile è più efficace con una struttura a sportello che sia in grado anche di fornire informazioni e una certa attività di sostegno che con bandi.

Il criterio lascia ampia autonomia nell'individuazione delle domande di valutazione. Gli effetti da considerare sono però soprattutto relativi alle dimensioni dell'occupazione (emersione del lavoro non regolare; caratteristiche qualitative dell'occupazione creata; partecipazione femminile) cui il QCS attribuisce particolare rilievo. Tali questioni sono trattate nel paragrafo 4, in cui si suggeriscono domande e metodi che l'Autorità di gestione potrà rendere più specifiche al proprio PO in sede di definizione del proprio programma di attività.

Da privilegiare, comunque, è la predisposizione di analisi coordinate con altre amministrazioni e con altri attori nelle realtà locali, soprattutto per quanto riguarda i programmi operativi regionali.

Qualità delle valutazioni

Il tipo di quesito influenza il metodo che sarà utilizzato. A seconda della formulazione del quesito potranno essere utilizzate tecniche valutative diverse. In tutti i casi, tuttavia, è necessario nella fase organizzativa la previsione di una raccolta (direttamente o attraverso terzi) dell'informazione necessaria alla valutazione. Tale raccolta di informazioni dovrà preferibilmente prevedere attività di ricerca sul campo, in particolare nei settori e nelle aree dove maggiore è il ricorso al sommerso.

Metodi da utilizzare e modalità organizzative dell'attività valutativa⁸ saranno in pratica definiti caso per caso. Per produrre risultati adeguati alle esigenze conoscitive delle autorità di gestione, le attività valutative devono raggiungere risultati qualitativamente elevati. Trattandosi di attività relativamente nuove per una parte dell'amministrazione italiana, sarà necessario utilizzare particolare attenzione.⁹ E' cruciale, per

⁸ Una volta formulato il quesito, le questioni organizzative riguardano: a chi materialmente affidare l'attività di valutazione, su quali quesiti utilizzare le risorse interne, su quali attivare collaborazioni esterne, i tempi, le eventuali partnership con altri soggetti, eccetera.

⁹ Per garantire la qualità delle valutazioni, nel contesto internazionale si fa riferimento a standard o "guiding principles," concetti tipici di una cultura di tipo pragmatico. Standard e "guiding principles" si riferiscono non solo al rigore nell'uso dei metodi e delle tecniche (qualsiasi metodo è considerato alla stessa stregua degli altri, purché sia applicato in modo accurato e rigoroso) ma anche al rapporto fra valutatore e altri soggetti: all'utilità della valutazione (essenzialmente per i committenti, ma anche per gli altri utilizzatori), al rispetto per le persone che sono coinvolte (p.e. stakeholders, persone che forniscono informazioni o che sono oggetto delle informazioni, gestori degli interventi, altri professionisti), alla responsabilità per l'interesse pubblico. Principi di questo tipo si possono ritrovare, p.e., presso l'American Evaluation Association e nelle guide MEANS. In Italia, l'Associazione Italiana di Valutazione ha trovato consenso su un codice deontologico del valutatore che può essere consultato sul sito: <http://www.valutazioneitaliana.it/statuto.htm#Linee>.

assicurare che le valutazioni siano di buona qualità, organizzare l'attività in modo da assicurare contemporaneamente a) la terzietà dei valutatori rispetto alla gestione dei singoli interventi (p.e. incaricando della valutazione un organo interno funzionalmente distinto rispetto all'organo che gestisce l'intervento) e b) la rilevanza della valutazione e l'utilizzazione dei suoi risultati attraverso un forte coinvolgimento dei gestori.

Finalizzazione all'utilizzazione

Particolarmente importante è la finalizzazione delle valutazioni all'utilizzazione, in un'ottica (come ricordato più sopra) di valutazione costruttiva: i valutatori devono essere orientati ad individuare, aiutare a specificare e soddisfare le esigenze conoscitive dei gestori degli interventi e degli altri soggetti interessati.

Tra i soggetti che utilizzeranno la valutazione oggetto di questo criterio c'è, in via prioritaria, l'Autorità di gestione, in particolare i soggetti responsabili delle misure e l'unità responsabile del coordinamento del PO. Anche altri soggetti dovrebbero, però, utilizzare le valutazioni: beneficiari finali, destinatari potenziali e attuali, parti sociali, il Comitato di sorveglianza, ecc. Nell'organizzare le attività di valutazione si dovrà affrontare anche il tema di quale diffusione dare ai risultati delle valutazioni e come conciliare le esigenze di utilizzazione dei soggetti interessati alle valutazioni.

L'Autorità di gestione può ottenere dalla valutazione sia informazioni utili per rivedere il programma o il modo in cui è attuato; sia altre informazioni comunque utili per migliorare l'orientamento della propria azione amministrativa (vedi oltre il paragrafo 3.2).

E' cruciale che i gestori di interventi (cioè coloro che possono essere utilizzatori diretti della valutazione) acquisiscano consapevolezza dell'utilità della valutazione, imparino ad esprimere una domanda di valutazione e ad interagire con il valutatore senza sentirsi minacciati e senza percepire queste interazioni come un intralcio al loro lavoro. Ove l'autorità di gestione rilevi al proprio interno difficoltà rispetto all'accettazione della valutazione, sarà opportuno delineare percorsi che mettano i gestori in grado di utilizzare al meglio i risultati delle valutazioni, collegandoli eventualmente con altri soggetti pubblici (anche a livello subregionale) che abbiano già fatto esperienza di valutazione.

Scelta delle unità di analisi

Per formulare quesiti è inoltre necessario scegliere unità di analisi (una particolare misura, un particolare progetto, un insieme di interventi analoghi finanziati sotto più misure e così via). In parte l'unità di analisi prescelta dipenderà dal quesito di interesse. Poiché lo scopo del criterio è di promuovere attività di valutazione specifiche (e dato che un'attività di valutazione più complessiva del PO è già prevista dai Regolamenti), potrebbe essere opportuno scegliere unità di analisi piccole o comunque limitate (soprattutto nel caso in cui non vi sia una consolidata abitudine a commissionare, condurre in proprio e utilizzare valutazioni).

La complessità del PO spinge, da una parte, in alcuni casi e per taluni quesiti verso l'aggregazione trasversale di parti del programma, e dall'altra, più frequentemente, verso l'individuazione di unità più piccole rispetto alla ripartizione in assi e misure e esemplificabili in "tipologie di intervento" o addirittura "specifici interventi". L'individuazione delle unità di analisi è strettamente connessa con la formulazione dei quesiti. Esistono, per giungere a tale individuazione, strade diverse, non necessariamente alternative. Si può partire da un quesito d'interesse che riguardi il PO in generale (ad esempio l'effetto del PO sulle opportunità di occupazione femminile) e sulla base di questo scegliere le unità di analisi (ad esempio alcuni

interventi che nella logica del programma hanno alla base quello specifico obiettivo). Oppure si può partire da un'unità del programma cui si è particolarmente interessati (perché particolarmente innovativo o perché particolarmente tradizionale e rappresentativo, etc.) e sulla base di tale scelta formulare quesiti più specifici. Oppure ancora partire da unità territoriali di interesse e esaminare quegli interventi che su quel particolare territorio sono attuati.

Le attività di valutazione relative a questo criterio di premialità possono riguardare gli effetti sull'occupazione di qualsiasi intervento (o combinazione di interventi). Sono suscettibili di avere effetti sull'occupazione sia gli interventi esplicitamente e direttamente finalizzati a questo obiettivo (per esempio interventi diretti sulle risorse umane, come quelli che si ritrovano negli Assi 3 dei POR oppure interventi esplicitamente diretti a promuovere occupazione e sviluppo locale) sia interventi che hanno altri obiettivi prioritari (per esempio la costruzione di infrastrutture che migliorano le condizioni di un territorio o interventi che aumentano la competitività delle imprese, perché inducono sviluppo nelle attività economiche).¹⁰

3. L'organizzazione delle attività, l'utilizzo e la diffusione dei risultati

3.1 Organizzazione

Il criterio di premialità, riflettendo un'ispirazione comune alla metodologia dell'intervento dei fondi strutturali, mira a indurre attività che possano consolidarsi all'interno dell'amministrazione e che quindi possano proseguire oltre l'orizzonte temporale rilevante per l'allocazione della riserva premiale. A questo scopo è auspicabile che l'implementazione del piano di attività sia affidata a chi stabilmente e ordinariamente abbia le responsabilità per questo tipo di attività, eventualmente predisponendo i necessari momenti di collegamento tra unità e uffici residenti in punti diversi dell'organizzazione. Una gran parte delle attività richiamate dal criterio hanno già infatti dei luoghi di residenza naturali all'interno delle organizzazioni e costituiscono in parte oggetto dell'attività ordinaria di questi organi e uffici. Il criterio non richiede pertanto nella quasi totalità dei casi la costituzione di nuovi organi con nuovi compiti, ma eventualmente di immaginare una struttura di coordinamento leggera (o la figura di un coordinatore) che possa costituire punto di riferimento per l'implementazione delle diverse attività oggetto del piano.

3.1(a) Le attività di osservazione e monitoraggio

I temi sollevati nel paragrafo 2 segnalano esigenze conoscitive in parte del tutto nuove, in parte già soddisfatte all'interno della struttura organizzativa dell'Autorità di gestione, ma spesso senza la necessaria sistematicità o periodicità di analisi e raccolta delle informazioni, o comunque frammentate tra diverse componenti e uffici. Per razionalizzare e valorizzare queste attività già esistenti è necessario in prospettiva raccordarle in una visione unitaria assicurandone una collocazione e modalità di funzionamento tali da poter disporre delle competenze necessarie a garantire l'utilizzo di standard riconosciuti relativi sia alle fonti dei dati raccolti e utilizzati, sia alla classificazione delle informazioni.

Il percorso per l'organizzazione delle attività deve essere quindi tale da :

¹⁰ Più precise ed estese trattazioni dei possibili effetti occupazionali degli interventi sono contenute nel paragrafo 4.

- a) Individuare il fabbisogno di informazione in relazione alle esigenze, con particolare attenzione alla necessità di attenersi agli standard statistici e di classificazione;
- b) Riconoscere le attività comunque riconducibili all'osservazione e analisi dell'andamento del mercato del lavoro e degli interventi (o comunque interessanti per la definizione del contesto in cui l'analisi dell'impatto occupazionale degli interventi si colloca) già condotte all'interno della struttura o comunque di competenza di enti strumentali o di altri organi ad essa strettamente connessi. [*Si tratta ad esempio delle attività in corso da parte degli uffici statistici regionali, delle agenzie regionali per il lavoro, degli osservatori regionali sul mercato del lavoro, dell'osservatorio regionale sulle politiche per le pari opportunità (ove esistente o comunque centri di pari opportunità operanti), delle commissioni regionali e provinciali per l'emersione.*]
- c) Raccordare in una visione unitaria le diverse attività di cui al punto b) allo scopo di confrontare l'esistente con il fabbisogno informativo rilevato. In particolare questo confronto deve identificare sia le carenze informative da colmare, sia quanto le basi informative disponibili si discostino dai necessari standard. [*Probabilmente, già una maggiore visibilità dell'attività ordinariamente svolta dagli organismi citati, accompagnata da un'organizzazione più sistematica dei diversi contributi potrebbe costituire la base informativa, periodicamente aggiornata, per il necessario inquadramento degli interventi nel contesto generale.*]
- d) Approntare sistemi informativi di osservazione degli interventi nei vari campi rilevanti (ove manchino) che siano tra di loro strettamente integrati, rispettino gli standard statistici e di classificazione ricordati e siano quindi raccordabili con altri sistemi informativi simili.
- e) Identificare chi e in quali tempi è responsabile della raccolta e dell'elaborazione delle informazioni.
- f) Stabilire le modalità di sintesi e di esposizione delle informazioni raccolte e prodotte (documenti e incontri periodici di presentazione all'interno dell'organizzazione dei risultati delle attività).

3.1(b) Le attività di valutazione

La base informativa costruita tramite la razionalizzazione delle informazioni già esistenti presso l'Autorità di gestione e le eventuali necessarie integrazioni illustrate costituisce però solo una parte del quadro di riferimento per la corretta formulazione dei quesiti interessanti per la valutazione. Nel caso della valutazione, inoltre, le attività sono meno standardizzabili ex-ante nei contenuti, ancorché sia certamente auspicabile un certo coordinamento tra le iniziative.

Da un lato è più evidente l'assenza di una tradizione di attività di valutazione, dall'altro la specificazione delle attività è più complessa i) perché strettamente connessa con le caratteristiche di programmi piuttosto diversi tra loro per dimensione finanziaria e per attribuzione delle risorse tra i vari interventi, ii) perché le esigenze di valutazione possono derivare da quesiti specifici di interesse locale, non generalizzabili, iii) perché più varie possono essere le modalità di esecuzione delle attività. A differenza delle attività di osservazione e monitoraggio quindi, più che la definizione di un insieme dettagliato di informazioni conformi a standard riconosciuti, è rilevante il percorso in base al quale vengono individuati gli oggetti dell'attività di valutazione e la qualità delle valutazioni espresse. In particolare è opportuno nel piano di attività:

- a) Elaborare un quadro delle capacità di utilizzare ed elaborare valutazioni all'interno dell'Autorità di gestione (parti dell'amministrazione che hanno già fatto uso o elaborato valutazioni, nuove capacità)
- b) Individuare partner esterni con esperienza di valutazioni in campi simili (ad esempio: Commissioni per l'emersione per quanto riguarda gli aspetti di mercato del lavoro in condizioni di mercati dualistici del lavoro o Comuni per le politiche sociali).

- c) Definire la struttura del proprio sistema di valutazione (quali soggetti sono responsabili della valutazione degli effetti occupazionali, come questi soggetti e i gestori degli interventi definiscono le domande di valutazione, quali soggetti interni fanno le valutazioni, quali soggetti gestiscono le valutazioni che sono demandate a soggetti esterni, tempi, etc.) evitando duplicazioni anche utilizzando (perlomeno in parte) le strutture dei Nuclei per la valutazione degli investimenti pubblici.
- d) Definire gli interventi significativi oggetto dell'attività di valutazione coerentemente con le necessità della programmazione seguendo le indicazioni derivanti dal paragrafo 2.2.
- e) Definire le specifiche domande di valutazione di interesse.
- f) Individuare quali valutazioni specifiche possono essere predisposte direttamente da parte della struttura dell'autorità di gestione, anche in continuità con analoghe attività di valutazione già in corso e in quali casi è invece opportuno promuovere ricerche specifiche anche commissionate ad esperti e/o di occasioni di dibattito che abbiano ad oggetto ricerche e studi di interesse per i temi affrontati.
- g) Predisporre un piano di restituzione e comunicazione dei risultati della valutazione sia all'interno della struttura dell'autorità di gestione, sia all'esterno.

3.2 Utilizzo dei risultati delle attività

L'Autorità di gestione e gli altri soggetti sono interessati alle attività oggetto del criterio in modi diversi. Le attività che qui chiamiamo di monitoraggio (l'osservazione critica del mercato del lavoro e dei diversi interventi attraverso l'integrazione delle diverse fonti disponibili) sono particolarmente interessanti per gli organi che, all'interno dell'Autorità di gestione, si occupano a) della gestione dei singoli interventi (p.e. responsabili di misura) e b) del coordinamento e della programmazione del complesso del PO. Questi soggetti apprendono, da queste attività, come il PO (e la parte di programma che gestiscono) si inserisce nel contesto complessivo e acquisiscono una maggiore dimestichezza con le informazioni sul mercato del lavoro e con gli altri soggetti che, a vario titolo, osservano il mercato del lavoro nelle sue dimensioni (p.e. alcuni organismi prima citati come le Commissioni per l'emersione del lavoro non regolare, Osservatori sulle pari opportunità, ma anche altri).

In base a queste informazioni e a queste relazioni, saranno in grado sia di gestire ed indirizzare meglio il PO sia di fornire input per il miglioramento del PO e della sua attuazione agli altri soggetti del partenariato istituzionale e sociale (beneficiari finali, parti sociali, altri livelli dell'amministrazione nazionale, Comitato di sorveglianza, Commissione europea). L'Autorità di gestione otterrà ricadute positive anche nella gestione delle altre attività, non cofinanziate, in cui è impegnata. Infine, le informazioni ottenute tramite le attività di monitoraggio costituiscono un quadro d'insieme estremamente utile per esprimere le domande di valutazione previste dal criterio, segnalando anomalie (p.e. fenomeni che evolvono in modo inaspettatamente positivo o negativo, differenze fra territori, gruppi di imprese o lavoratori che mostrano andamenti peculiari, come p.e. una crescita nel numero di partite IVA o un aumento di occupazione concentrato nelle micro imprese) che richiedono ulteriori analisi.

Le attività di valutazione, oltre agli organi di gestione e di programmazione delle Autorità di gestione, coinvolgono anche i soggetti che, all'interno delle Autorità di gestione, si occupano della valutazione. Questi soggetti, infatti, possono essere investiti della responsabilità di fare le valutazioni oggetto del presente criterio oppure di fornire supporto agli organi di programmazione e gestione nella gestione dei rapporti con i consulenti valutatori. I risultati delle valutazioni potranno essere diffusi anche fra gli stakeholders (soggetti attuatori delle misure del PO, beneficiari finali, destinatari attuali e potenziali, Comitato di sorveglianza,

soggetti del partenariato istituzionale, parti sociali, soggetti che hanno fornito informazioni e il pubblico in generale). I soggetti che hanno fornito informazioni (in particolare i destinatari dell'intervento, i testimoni privilegiati, i beneficiari finali) dovrebbero sempre beneficiare di una restituzione, anche se parziale, dei risultati della valutazione, per mostrare apprezzamento del loro contributo, per assicurarsi una futura collaborazione nella raccolta di ulteriori informazioni e per massimizzare i loro effetti di apprendimento.

L'autorità di gestione (come già richiamato nel paragrafo 2.2) può ottenere dalla valutazione due tipi di vantaggi. Innanzitutto, può ottenere informazioni per rivedere i contenuti del programma o le sue modalità di attuazione.¹¹ Può, inoltre, cercare nelle valutazioni informazioni che, anche se non hanno valore operativo immediato per cambiare il PO, possono risultare utili per orientare la propria azione amministrativa: può apprendere, per esempio, quali sono le esigenze delle differenti parti del territorio di riferimento per il suo PO dal punto di vista dell'occupazione, come funzionano i mercati del lavoro (formali e informali), come reagiscono i diversi stakeholders (parti sociali, imprese, individui, beneficiari finali, altri soggetti istituzionali).¹²

Gli altri soggetti hanno un diverso interesse nelle valutazioni. Si forniscono qui pochi esempi che dovrebbero chiarire il senso delle richieste fatte nel criterio. I beneficiari finali possono apprendere molto sulla propria efficienza relativa e su come aumentarla dalle valutazioni degli effetti occupazionali di parti per loro rilevanti del PO. Queste valutazioni possono infatti evidenziare differenze di implementazione o nei meccanismi di delivery da un punto all'altro del territorio e le loro ragioni.

Il Comitato di sorveglianza può ricavare elementi sull'impatto occupazionale da utilizzare nelle decisioni sulla revisione del programma e complementare con queste informazioni quelle provenienti dalla valutazione intermedia indipendente e dal sistema di monitoraggio.

3.3 Condivisione dei risultati delle attività

Scopo del criterio è anche di promuovere la diffusione più ampia possibile di conoscenze adeguate relativamente all'impatto degli interventi sul mercato del lavoro. La divulgazione delle conoscenze permette

¹¹ L'Autorità di gestione sarà in grado di apportare alcune di queste variazioni autonomamente (p.e. organizzazione interna degli uffici). Altre variazioni (sia per quanto riguarda i singoli interventi sia le procedure di attuazione), invece, potranno riguardare il Complemento di programmazione e, quindi, richiedere una decisione del Comitato di sorveglianza. In qualche caso, le valutazioni potranno mettere in luce la necessità o l'opportunità di variare il PO. Altre variazioni, infine, potranno eccedere la competenza dell'Autorità di gestione e richiedere variazioni nel comportamento di altri attori (p.e. i beneficiari finali) che dovranno essere ottenute attraverso un processo di negoziazione o pressione.

¹² Sulle possibili utilizzazioni delle valutazioni è possibile rifarsi ad una numerosa letteratura, sia italiana sia internazionale, in cui sono particolarmente importanti le opere di Carol Weiss: Weiss, C., Bucuvalas, M., 1980, *Social Science Research and Decision Making*, N. York: Columbia University Press; Weiss, C., 1981, "Measuring the use of evaluation", in J.A. Ciarlo, *Utilizing evaluation, concepts and measurement techniques*, Beverly Hills, CA: Sage; Weiss, C., 1998, "Have we learned anything about the use of evaluation?", in *AJE*, vol. 19, n. 1; Weiss, C., 1972, *Evaluating Action programs*, Boston: Allyn and Bacon. Vedere anche Rist, R., 1989, "On the application of Program Evaluation Design: Sorting Out their Use and Abuse", in *Knowledge in Society*, vol. 2, n. 4 e Stame, N. 2001, "La cultura della valutazione, tra iper-istituzionalizzazione e pragmatismo", in Battistelli F., a cura di , *Cultura organizzativa*, Milano, Angeli..

inoltre il miglioramento del processo decisionale grazie al ritorno di informazione derivante dal confronto con portatori di interessi e esperti. Per questo motivo il criterio si riterrà soddisfatto se i risultati e le stesse attività previsti nel piano saranno documentati mediante la presentazione di rapporti annuali al Comitato di Sorveglianza del PO e/o la messa a disposizione dei risultati delle attività su domini pubblici (siti Internet e pubblicazioni).

Per assicurare che le attività condotte rispecchino standard di organizzazione delle informazioni e di qualità delle valutazioni condivisi (a livello nazionale e internazionale) è opportuno che vi sia un'attività di divulgazione dei risultati delle attività e che parte dell'attività di divulgazione sia effettuata in ambiti nazionali. Un possibile piano di condivisione dei risultati dell'attività pertanto dovrebbe comprendere, oltre alla presentazione di un rapporto di sintesi relativo alle attività svolte con allegate le valutazioni specifiche degli interventi elaborate dagli uffici - o da questi commissionate - al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo, almeno una delle seguenti proposte:

- la diffusione periodica a beneficio dei soggetti coinvolti nelle attività di programmazione di informazioni generali sull'evoluzione del mercato del lavoro;
- la diffusione (all'esterno delle strutture dell'autorità di gestione) di studi e ricerche specifiche di valutazione dell'impatto occupazionale degli interventi significativi, sia elaborati dagli uffici dell'autorità di gestione sia da questi promossi;
- la restituzione agli stakeholders e al pubblico, tramite attività seminari e di conferenze e dibattiti, dei risultati delle valutazioni.

Inoltre, il piano di condivisione dei risultati dell'attività dovrebbe includere:

- la diffusione dei dati raccolti su domini pubblici;
- la pubblicizzazione sul sito dell'autorità di gestione delle informazioni relative al contesto territoriale (di cui al primo punto), degli studi e delle ricerche compiute, delle attività di conferenza e seminari.

4. Le dimensioni dell'occupazione: quesiti rilevanti, modalità conoscitive, modalità di condivisione delle conoscenze

Questo paragrafo non indica quesiti "speciali" per le indagini da giustapporre ad un quesito "generale" sull'occupazione. Al contrario, questo paragrafo fornisce indicazioni di metodo che consentano di strutturare le analisi (sia l'osservazione degli interventi e del mercato del lavoro, sia le valutazioni) tenendo conto delle caratteristiche specifiche dell'occupazione nelle Regioni dell'Obiettivo 1.

Osservare l'occupazione e fare valutazione degli interventi in un contesto con attività economica sommersa

In tutte le aree dell'Obiettivo 1, l'occupazione è sia regolare sia sommersa: si passa da lavoro non regolare a lavoro regolare lungo un continuum di forme di occupazione.¹³ Gli interventi, necessariamente,

¹³ Si passa, infatti, dal lavoro completamente sommerso (persone che svolgono attività lavorative completamente non rilevate, e quindi risultano disoccupate o non attive) o dall'alterazione delle dichiarazioni di

influenzano gli operatori (individui, imprese e settore pubblico) nelle loro decisioni (rispettivamente di partecipazione al mercato del lavoro, di investimento). Queste decisioni riguardano simultaneamente se (e in cosa) partecipare o investire e quanto dell'attività regolarizzare e quanto condurre nel sommerso. L'osservazione del mercato del lavoro, quindi, e la valutazione devono tenere conto di questo (simultaneo) doppio livello di decisione.

Il lavoro non dichiarato (o dichiarato solo in parte), quindi, è solo una sfaccettatura di un fenomeno che coinvolge l'intera attività economica del Mezzogiorno, dove i soggetti (lavoratori e imprese) operano in un contesto di relazioni informali, in cui la regolarizzazione è decisa volta per volta.

Questa complessità è ben colta dall'obiettivo generale del QCS, strettamente legato alla realizzazione di un forte aumento dell'occupazione regolare del Mezzogiorno, e quindi all'aumento dei tassi di attività, all'emersione del lavoro sommerso, alla compressione della disoccupazione.

In un contesto economico-sociale e di policy di questo tipo, cogliere gli effetti occupazionali degli interventi richiede di porre domande di valutazione e definire un disegno di valutazione adatti alla natura del compito.

Per quanto riguarda le domande di valutazione, una domanda fondamentale è quella che riguarda la qualità del lavoro (good jobs) e le tipologie contrattuali utilizzate (p.e. contratti di collaborazione coordinata e continuativa). La dicotomia lavoro regolare/lavoro non regolare, infatti, non coglie appieno l'aspetto della qualità del lavoro: spesso, il non registrare il contratto produce vantaggi sia per il lavoratore sia per l'imprenditore. Sarà, quindi, necessario individuare il tipo di contratto e i meccanismi dell'intervento che fanno propendere i destinatari per una o un'altra tipologia contrattuale. Occorre mettere a fuoco dimensioni connesse alla questione della qualità dell'occupazione, intesa sia come contenuto in termini di professionalità (professionalità forti/deboli), sia in termini di garanzie contrattuali e di caratteristiche che non possono essere colte da singole variabili: inquadramento e tipologia contrattuale, qualifica, sesso e età, titolo di studio, professionalità precedente, con attenzione alle diverse forme (p.e. dipendente part time, dipendente a tempo determinato o indeterminato, collaborazione coordinata e continuativa, collaborazione occasionale, ditta individuale come "professionista", ditta individuale con registrazione CCIAA, etc.).

Tutte queste forme contrattuali sono utilizzate comunemente nelle aree dell'Ob.1 e possono variare in funzione del tipo di produzione e delle caratteristiche territoriali. In queste tipologie si possono trovare lavoratori con posizioni di forza nell'ambito del mercato del lavoro estremamente differenziate. Mentre in taluni casi può trattarsi di lavoratori "deboli" o a rischio di esclusione, in altri casi le stesse tipologie contrattuali possono essere parte di percorsi occupazionali individuali e collettivi da indagare e favorire.

Occorre anche individuare le caratteristiche dei lavoratori che rischiano di restare marginali; ad esempio:

- lavoratori extracomunitari con difficoltà a regolarizzare propria posizione;
- lavoratori irregolari che godono di sussidi o contributi;
- lavoratori con alti titoli di studio non inquadrabili a livelli bassi;

lavoro (p.e. in campo agricolo persone che dichiarano di lavorare per un numero di giornate superiore a quelle lavorate e svolgono un'attività remunerata al nero in un altro settore) a forme di lavoro solo parzialmente non regolare (le ore di straordinario lavorate sono sottodichiarate oppure i salari effettivi sono più bassi di quelli dichiarati) e a forme in cui i contratti utilizzati (p.e. di collaborazione coordinata e continuativa) non corrispondono all'effettiva funzione svolta nell'impresa

- persone non giovani per cui non valgono sgravi fiscali e facilitazioni;
- lavoratrici soggette a discriminazioni per questioni culturali, per problemi di adeguamento delle imprese agli standard di salute e sicurezza o per altre ragioni.

E', poi, opportuno allargare l'orizzonte di riferimento all'osservazione dei comportamenti delle imprese. Tale ampliamento di prospettiva ha l'obiettivo di focalizzare l'analisi sui processi e i meccanismi di intervento che occorre meglio governare per promuovere occupazione regolare (e in particolare per indurre l'emersione), piuttosto che limitarsi alla rilevazione delle caratteristiche quantitative e qualitative dell'occupazione regolare.

Un altro elemento importante per cogliere gli effetti occupazionali è quello di includere nell'osservazione gli addensamenti di imprese anche piccole e piccolissime. Lo sviluppo di tali addensamenti è in grado di creare occupazione, di costituire nuclei di ulteriori sviluppi, di eliminare gradualmente la povertà e di rafforzare il capitale sociale. La valutazione dovrà, quindi, individuare se e come l'intervento raggiunge queste imprese (che sono, fra l'altro, quelle a maggiore rischio di immersione) e scaturire in suggerimenti su come accentuare l'impatto sugli addensamenti di imprese piccole e piccolissime.

Per individuare le domande, le Autorità di gestione possono innanzitutto utilizzare i risultati delle attività di osservazione del mercato del lavoro. L'analisi dei dati statistici relativi alle dinamiche del mercato del lavoro, incrociati con dati di monitoraggio delle azioni del PO e con le fonti statistiche ufficiali (INPS, INAIL, ISTAT, CCAA) integrate, ove necessario, con dati, p.e. sui consumi di elettricità e di acqua. Bisognerebbe analizzare questi dati per fare emergere delle "incongruenze", degli elementi inattesi e poco spiegabili sulla base delle informazioni in possesso dell'Autorità di Gestione e degli organismi responsabili della raccolta e interpretazione di tali statistiche. Tali incongruenze sono basi di partenza su cui l'Autorità di Gestione potrebbe iniziare a formulare domande di valutazione, in particolare in aree dove l'economia è in gran parte sommersa.

Altre fonti di informazioni e dati utilizzabili nella definizione delle domande di valutazione sono a) gli studi realizzati nel Mezzogiorno sul sommerso e sulle politiche di emersione delle imprese e b) indicazioni e suggerimenti che possono provenire dalle Commissioni regionali e provinciali per l'emersione, che hanno fra le loro funzioni quella di occuparsi di indagini, azioni e proposte per l'emersione del lavoro irregolare.

Una volta individuate le domande, bisogna individuare le imprese oggetto delle ricerche. I campionamenti adottati nel metodo sperimentale e semisperimentale non sono applicabili perché le caratteristiche del mercato del lavoro e della conduzione della vita economica nelle aree dell'ob.1 pongono ostacoli difficilmente sormontabili. Un metodo utilizzato nei primi studi italiani (L. Bàculo, Università di Napoli) sul sommerso è quello denominato "a palla di neve" che consiste in una ricostruzione delle imprese da includere nel campione a partire da segnalazioni di imprese e testimoni locali. A partire da segnalazioni fatte da alcuni testimoni, a cascata, si ricostruiscono le presenze sul territorio di altre imprese sommerse o semi sommerse.

Infine, è possibile che le valutazioni diano, per alcuni interventi del PO, un giudizio negativo: alcuni interventi potrebbero indurre (involontariamente) comportamenti opportunistici o accentuare, p.e., il ricorso al sommerso da parte degli individui e delle imprese. I giudizi negativi non influiranno sull'attribuzione del premio. Il criterio di premialità intende premiare, infatti, lo sviluppo della capacità autonoma da parte delle

Autorità di gestione di porre domande di valutazioni e di utilizzare i risultati delle valutazioni. Questo comporta anche l'accettare responsi negativi dalle valutazioni e l'utilizzare queste valutazioni, alla stregua di quelle positive, per migliorare l'azione pubblica. Dato il carattere costruttivo delle valutazioni, infatti, anche i giudizi negativi saranno accompagnati da raccomandazioni realistiche e pragmatiche riguardanti miglioramenti del PO che potranno reindirizzare l'azione e correggere gli elementi che hanno prodotto i problemi.

Può essere, addirittura, opportuno indirizzare le valutazioni sui punti critici. Per i PO che insistono in aree o su settori particolarmente soggetti al ricorso al sommerso, le Autorità di gestione possono costruire rapporti di collaborazione con i soggetti istituzionalmente interessati a problematiche dell'emersione del lavoro irregolare (le Commissioni regionali e provinciali per l'emersione del lavoro non regolare Art. 78, L.448/98).

Gli interventi di formazione professionale, ad esempio, potrebbero contribuire a mantenere o addirittura aumentare l'occupazione irregolare, a causa della lunga durata dei corsi rivolti a persone abili al lavoro e di età non giovane, la presenza di forme di sussidio connesse alla frequenza dei corsi, la presenza di un mercato dei formatori con funzioni di compensazione di altre attività lavorative.

Anche gli interventi nel settore dell'agricoltura, che è interessato da mobilità della manodopera, da forte utilizzo di lavoratori extracomunitari e da presenza di sussidi potrebbe essere ambito privilegiato di tali valutazioni. Simili considerazioni possono farsi per il settore del turismo.

Le forme di incentivazione alle imprese e di servizi reali potrebbero, inoltre, rischiare di mancare le imprese piccole e piccolissime, i cui addensamenti possono costituire importanti serbatoi di occupazione o i punti iniziali di nuclei di sviluppo sul territorio.

Per quanto riguarda le procedure di attuazione del PO, può essere utile analizzare le forme di appalto e le modalità di coinvolgimento di terzi nella realizzazione di progetti ammessi a finanziamenti del PO, anche alla luce della nuova normativa sugli appalti vigente. Si potrebbero, infatti, verificare effetti connessi a creazione o utilizzazione di lavoro irregolare e imprese sommerse.

Per indagare su questi aspetti è necessario raccogliere, con tatto e assicurando la discrezione a coloro che forniscono le informazioni (dimensione etica della valutazione), documentazione e testimonianze dirette (di imprenditori, lavoratori, beneficiari degli interventi, parti sociali, associazioni di imprese, dirigenti delle Amministrazioni coinvolte o interessate) tramite colloqui, interviste semi-strutturate, focus group, per fare emergere difficoltà e convenienze nel mantenimento del sommerso e difficoltà all'emersione dell'occupazione regolare, da parte delle imprese e dei lavoratori.

Osservare l'occupazione e fare valutazione degli interventi in base alle caratteristiche delle posizioni lavorative

Le modalità di impiego rappresentano un tema trasversale nell'ambito della valutazione degli effetti sull'occupazione e possono abbracciare un ampio spettro di "variabili" descrittive.

Ai fini classificatori, tali modalità possono essere riguardate secondo due diversi criteri di carattere generale: il primo relativo alle forme di esplicazione della prestazione lavorativa e il secondo connesso ai contenuti della prestazione stessa.

Sotto il primo profilo, andrebbero osservate le particolari modalità di regolamentazione contrattuale delle relazioni economiche, direttamente o indirettamente prodotte dall'intervento cofinanziato. In altre parole, in prima analisi, si potrà considerare se le suddette relazioni abbiano dato luogo a forme di lavoro autonomo ovvero subordinato in senso stretto, prendendo successivamente in esame le specifiche tipologie contrattuali utilizzate. Le prestazioni andrebbero anche analizzate, ove possibile, sotto il profilo dell'orario di lavoro previsto (full-time/part-time) e della durata contrattuale (tempo indeterminato/determinato).

Seppur non riconducibili alla bipartizione tra lavoro autonomo/subordinato, andranno considerate, vista la rilevanza acquisita, le misure di inserimento al lavoro (ad es. PIP, Tirocini, LSU-LPU).

Da un punto di vista più generale appare inoltre interessante rilevare il grado di coinvolgimento degli attori locali, istituzionali ed economici, nella progettazione e/o attuazione di interventi sull'occupazione, realizzati attraverso la programmazione dei fondi strutturali. In assonanza con il rilievo assunto dagli strumenti della programmazione negoziata (contratti d'area, patti territoriali, ecc.), e dal ruolo delle Commissioni tripartite regionali nella concreta applicazione di particolari istituti contrattuali (CFL, LSU, ecc.), è infatti di grande importanza verificare l'esistenza di una partnership sociale nella gestione degli aspetti occupazionali dei P.O.

Il secondo profilo, come anticipato, fa riferimento al contenuto della prestazione lavorativa. Pur essendo quest'ultima caratterizzata da molteplici aspetti, pare tuttavia possibile indicarne alcuni di particolare rilievo: a) aspetti retributivi; b) sicurezza e salute sul lavoro; c) grado di innovazione professionale, organizzativa e tecnologica; d) presenza di inserimenti lavorativi accompagnati da interventi di formazione, riqualificazione e riconversione professionale.

Più nel dettaglio, la rilevazione della retribuzione, anche se effettuata in base a semplici sistemi di classificazione – ad es. posti di lavoro ad alta, media, bassa retribuzione – fornisce indicazioni essenziali sulle caratteristiche dell'occupazione in esame.

Nell'ambito, invece, della sicurezza e salute sul lavoro è utile rilevare soprattutto l'applicazione delle normative vigenti in materia; può tuttavia essere interessante anche l'osservazione di aspetti di carattere più generale e comunque attinenti alla salvaguardia individuale ed ambientale (abbattimento delle barriere architettoniche, ergonomia, tutela della privacy, impatto ambientale).

Può, inoltre, essere utile analizzare quanto la realizzazione dei P.O. conduca ad innovazioni e cambiamenti dell'occupazione sia dal punto di vista professionale, sia sul versante organizzativo, sia, infine, su quello tecnologico – aspetti, peraltro, spesso strettamente connessi, come nel caso del telelavoro, della creazione e diffusione di nuove competenze nel settore dell'ICT. Collegato a questo risulta il tema della formazione di skill specifici e della riconversione professionale dei lavoratori.

Da un punto di vista operativo ciò implica, ai fini della valutazione della gran parte degli aspetti menzionati, un'analisi congiunta sia sugli individui che sulle imprese coinvolti negli interventi eventualmente selezionati nell'ambito del programma operativo oggetto di analisi. A tal fine, si dovrebbe optare, nella selezione delle variabili descrittive, per un set di caratteristiche che, seppur minimale, garantisca la comparabilità dei risultati e consenta di formulare giudizi relativi sulla qualità dei posti di lavoro creati.

Difatti, la rilevazione pratica di tutti gli aspetti sopra indicati, sotto entrambi i profili evidenziati – modalità di esplicazione della prestazione e contenuti della stessa –, sebbene possa produrre risultati valutativi interessanti, presenta alcuni problemi di fattibilità.

Si tratta, infatti, in alcuni casi di aspetti qualitativi di difficile misurabilità, in altri di variabili quantitative, la cui analisi presuppone la disponibilità di fonti informative e dati adeguati.

In particolare, tale difficoltà di reperimento è principalmente connessa al fatto che l'oggetto della analisi stessa fa riferimento agli effetti occupazionali prodotti dai singoli interventi. Ne consegue che le fonti informative comuni – siano esse di tipo statistico o amministrativo – presentano il limite di produrre informazioni ad un livello di aggregazione superiore a quello probabilmente necessario all'analisi. L'uso di tali fonti può, tuttavia, essere effettuato per confrontare gli effetti occupazionali prodotti con gli andamenti medi territoriali o settoriali, nell'ottica della esigenza di comparazione dei risultati nel senso sopra indicato.

La limitata spendibilità delle fonti ordinarie suggerisce allora di seguire più proficue strade alternative.

Potrebbe, pertanto, rilevarsi utile promuovere la raccolta dei dati e delle informazioni direttamente presso i soggetti esecutori dei singoli progetti, onde tra l'altro orientare fin da subito gli stessi verso le finalità attese dagli interventi cofinanziati.

Tale metodologia, sebbene richieda un impegno preventivo per l'elaborazione di un sistema di monitoraggio, ed anche uno successivo per la sua manutenzione, appare maggiormente in grado di produrre risultati affidabili, completi e coerenti con gli obiettivi euristici della valutazione.

In via alternativa – o successiva, ove conveniente – potrebbero essere promosse ex post indagini dirette presso gli stessi soggetti, onde procedere ad una verifica degli andamenti attesi.

Osservare l'occupazione e fare valutazione degli interventi con un ottica di mainstreaming di genere

Compito principale della programmazione 2000-2006 nell'OB. 1 è di innalzare i livelli di occupazione complessivi dell'area con una particolare attenzione a promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro di uomini e donne. Gran parte della riserva di produttività dell'area è incorporata nelle risorse femminili, la messa in moto di queste risorse è una condizione indispensabile per la riuscita dell'intero programma di sviluppo. Malgrado la chiarezza e l'ampia condivisione di tale diagnosi per il Mezzogiorno e la circostanza che il tema della promozione delle pari opportunità ricopra all'interno delle politiche comunitarie un ruolo sempre più centrale, gli strumenti per la valutazione dell'efficacia delle azioni realizzate e la stessa formulazione dei quesiti di valutazione più appropriati scontano un deficit di impostazione e una carenza di dati ed informazioni. Tali carenze nei fatti ostacolano sia il disegno degli interventi (diretti - di inserimento occupazionale, sia autonomo che dipendente, per le donne giovani e adulte - e indiretti - volti ad abbattere gli ostacoli che scoraggiano l'accesso al mercato del lavoro), sia, anche di più, la loro valutazione.

Il comportamento delle donne nel mercato del lavoro è condizionato da molteplici fattori che possono essere riassunti nella gestione dei tempi di vita e di lavoro e nella conciliazione dei diversi impegni richiesti e che influiscono anche sulla loro stessa capacità di acquisizione di consapevolezza sulle opportunità offerte dall'ambiente in cui vivono e sulle decisioni personali riguardo all'investimento nel proprio capitale umano.

Tale circostanza comporta la necessità innanzitutto di osservare i suddetti fattori e di individuare criteri di misurazione adeguati; inoltre di identificare l'incidenza quantitativa e qualitativa di tali fattori sulla variazione degli indici tradizionalmente utilizzati per l'analisi delle dinamiche del mercato. La sola variazione degli indici

economici (tasso di attività, tasso di occupazione, tasso di disoccupazione, ecc.) non è infatti sufficiente a spiegare se gli effetti generati dagli interventi sono in linea con gli obiettivi.

Per la valutazione si pongono quindi due questioni tra loro collegate: la prima relativa all'articolazione delle domande di valutazione (che in molti casi non può essere diretta immediatamente alla verifica dell'effetto finale sull'occupazione, ma a necessari risultati intermedi: rimozione di ostacoli, aumento dell'accessibilità alle opportunità, aumento delle opportunità che possono effettivamente essere colte dalle risorse femminili, ecc.); la seconda relativa alla costruzione dell'informazione necessaria a potere fornire risposte a tali quesiti.

Per una corretta formulazione dei quesiti e per l'identificazione delle unità di analisi più appropriate un utile riferimento da considerare sono le linee guida per la valutazione dell'impatto strategico delle pari opportunità (VISPO) e le linee guida di supporto alla definizione dei complementi di programmazione che il dipartimento per le Pari Opportunità ha curato in occasione della fase di programmazione. Anche se tali documenti sono stati redatti in un'ottica di valutazione ex-ante, infatti, essi contengono una dettagliata articolazione delle questioni più rilevanti che possono essere utilizzati proprio in occasione delle valutazioni ex-post.¹⁴

Per poter affrontare adeguatamente le valutazioni occorre partire sin dalla fase di impostazione degli strumenti informativi e progettare le architetture di basi di dati affinché esse possano fornire informazioni utili alla osservazione dei comportamenti (sia delle donne che degli uomini). Ciò non solo è rilevante per la valutazione degli interventi specificamente rivolti alle donne, ma anche per l'analisi del mainstreaming come obiettivo trasversale del QCS.¹⁵ Inoltre è opportuno a fini valutativi sia poter disporre di informazione a valle, descrittiva delle caratteristiche dell'occupazione femminile (e non) e della condizione femminile (e non) sul mercato, sia di informazione a monte, descrittiva del modo con cui sono stati selezionati e attuati gli interventi. Di seguito si suggeriscono alcuni particolari indicatori da considerare e una specifica modalità di utilizzo anche di indicatori tradizionali di performance economica per evidenziare particolari criticità o differenziali nelle performance tra diversi territori.

Sulla base degli orientamenti comunitari¹⁶ e nazionali, è stato possibile individuare alcuni indicatori sintetici che segnalano se gli interventi consentono una più facile conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle donne e che misurano la maggiore o minore partecipazione delle donne nei processi di decisione:

¹⁴ Dipartimento Pari Opportunità, *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. (Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità) Fondi strutturali 2000-2006, giugno 1999; *Linee guida per la redazione e la valutazione dei complementi di Programmazione in relazione al rispetto del principio di pari opportunità per donne e uomini*, Fondi Strutturali 2000-2006, luglio 2000. Inoltre è in corso di elaborazione un altro documento di riferimento: *Linee guida per la valutazione degli interventi volti a promuovere le pari opportunità tra uomini e donne*, a cura della struttura nazionale di valutazione FSE.

¹⁵ A questo scopo la Struttura nazionale di valutazione dell'ISFOL ha fornito alcune indicazioni per la rilevazione della tematica delle pari opportunità nell'ambito del sistema di monitoraggio dei fondi strutturali (MONIT 2000), attualmente in implementazione presso le Autorità di gestione dell'Ob.1. Si tratta evidentemente di una rilevazione che ha luogo in presenza di politiche rivolte alle persone, laddove la variabile di genere ha la possibilità di essere rilevata. Rimangono escluse dunque tutte quelle politiche che si rivolgono comunque alle persone, ma in forma indiretta (ad esempio le politiche di sviluppo dell'impresa).

¹⁶ COM (2000) 335, del 7 giugno 2000.

- presenza di rappresentanze femminili (ad es. comitati pari opportunità) in fase di progettazione e/o realizzazione e/o valutazione dell'intervento
- presenza di elementi di flessibilità nell'erogazione dell'intervento (ad es. possibilità di modificare gli orari di fruizione dei servizi previsti)
- presenza, all'interno del progetto o in collegamento con esso, di servizi e strutture di assistenza ai familiari delle donne coinvolte nel progetto.

Tali indicatori costituiscono sia un primo elemento valutativo di per sé, sia possono essere considerati congiuntamente ad altra informazione relativa alla performance degli interventi.

Un approccio valutativo in chiave di genere per l'analisi del mercato del lavoro è volto congiuntamente a considerare il tempo di non – lavoro (o lavoro non retribuito) svolto dagli uomini e dalle donne in relazione a quello retribuito, e ad analizzare specificamente la situazione delle donne sul mercato del lavoro. Tale impostazione è finalizzata sia a costruire opportuni indicatori di osservazione del mercato del lavoro in un territorio di riferimento, sia ad evidenziare - attraverso l'analisi comparativa degli indicatori tra territori diversi (singole realtà amministrativo-territoriali) - obiettivi necessari e risultati raggiunti.

Per ciò che riguarda il primo aspetto si assume che la politica relativa alla promozione delle pari opportunità è centrata su una uguale ripartizione del lavoro retribuito e non retribuito tra uomini e donne e che l'obiettivo consiste nell'eliminazione delle eventuali differenze tra i sessi. In questo caso sono utilizzabili i seguenti indicatori:

- a.1. tasso di occupazione delle donne rispetto a quello registrato dagli uomini
- a.2. tasso di occupazione delle donne con figli (con età inferiore a sette anni) in relazione a quello registrato dagli uomini.
- a.3. concentrazione delle donne nei luoghi di potere rispetto agli uomini.
- a.4. differenze salariali tra i sessi.
- a.5. differenziali orari tra donne e uomini per ciò che riguarda i tempi di non lavoro.

Per quanto riguarda invece l'analisi della situazione delle donne sul mercato del lavoro possono essere considerati i seguenti indicatori:

- b.1 tasso di attività delle donne rispetto a quello degli uomini
- b.2 tasso di occupazione femminile
- b.2 tasso di occupazione delle donne con figli (con età inferiore a sette anni)
- b.3 differenze delle tipologie contrattuali tra donne e uomini (per esempio part-time, collaborazioni coordinate e continuative, contratti a tempo determinato, lavoro interinale, ecc.)
- b.4. tasso di disoccupazione femminile
- b.5. tasso di disoccupazione delle donne giovani.
- b.6. tasso di occupazione delle donne.

L'analisi comparativa consente ad un'entità di migliorare i propri risultati esaminando quelli ottenuti dalle altre¹⁷. Un metodo da adottare per questo tipo di analisi è il calcolo dell'indice SMOP (Surface Measure

¹⁷ L.Tronti, 1998, *Benchmarking employment performance and labour market policies. Final report 1997*, Berlin, Institute for Applied SocioEconomics (IAS).

of Overall Performance ¹⁸⁾ attraverso il quale è possibile comparare il dato reale al dato di riferimento (benchmark).

Vi sono inoltre alcune attività di miglioramento del quadro informativo complessivo e di facilitazione dello scambio di informazione che sono state avviate a cura del Dipartimento per le pari opportunità.

Il Dipartimento per le pari opportunità ha predisposto, in convenzione con l'ISTAT, la realizzazione di un progetto su conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, finalizzato all'attuazione e realizzazione delle linee guida V.I.S.P.O.. Tenuto conto dell'obiettivo complessivo della definizione di modelli di rilevazione statistica in grado di cogliere le differenze di genere a livello territoriale e settoriale, il progetto sarà articolato su due livelli:

- a) introduzione di un modulo, progettato ad hoc, nell'ambito dell'indagine Istat sull'Uso del Tempo;
- b) costruzione di appositi indicatori dall'indagine sulle Forze di lavoro sulle differenze di genere nella partecipazione e assenza dal mercato del lavoro, con particolare riferimento ai lavori atipici, ai settori di attività economica, alla sottooccupazione ed allo scoraggiamento

Per raccogliere dati e notizie significative ai fini del monitoraggio e della valutazione degli effetti degli interventi in termini di pari opportunità tra donne e uomini, il Dipartimento per le pari opportunità sta, inoltre, predisponendo la costituzione della "Rete delle pari opportunità". L'obiettivo è di avviare la messa in rete delle autorità responsabili in materia di pari opportunità al fine di conseguire lo scambio di esperienze e la diffusione delle migliori pratiche per rafforzare le relazioni interistituzionali.

La Rete costituisce la sede di consolidamento, orientamento, riflessione, informazione e confronto, di messa in comune delle esperienze e di elaborazione di proposte, di criteri e di metodologie attinenti le pari opportunità degli interventi dei fondi strutturali attraverso un sistema di rete telematica tra gli "addetti ai lavori" basata su una architettura distribuita e alimentata da un sistema di nodi locali privilegiati. L'intento è di velocizzare la messa a disposizione di conoscenze, informazioni, servizi e di sistematizzare le opportunità di scambi e di esperienze.

¹⁸ Cfr Speckesser S., Schultz H., et Schmid G., 1998, *Benchmarking labour markets and labour policies performances with reference to the European Employment Strategy*, in Tronti 1998, (op.cit.), pp. 76 –97.