

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo: valutazione dell'efficacia dopo dieci anni di attività

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

del 18 novembre 1999

Rapporto

1 Contesto e obiettivi dell'esame

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) è stato istituito dal Consiglio federale nel 1988. Il suo ampio mandato consiste nel promuovere la realizzazione dell'uguaglianza tra i sessi in tutti i settori e di adoperarsi per eliminare qualsiasi forma di discriminazione diretta o indiretta.

Per la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (in generale menzionata come «Commissione» nel presente rapporto) i dieci anni di esistenza dell'UFU erano l'occasione per chinarsi sulle prestazioni e sugli effetti delle attività svolte finora dall'UFU e di chiedersi quali siano le sue prospettive. D'altra parte, la Commissione era del parere che si rendeva necessario un esame approfondito anche per il fatto che l'UFU lavora in un contesto d'antagonismo politico e sociale. Inoltre, alla Commissione sembra che negli ultimi tempi la pressione politica esercitata sull'UFU si sia accentuata, in particolare a causa dell'intento generale di realizzare economie. Da ultimo, la Commissione della gestione ha sempre cercato di mettere in luce il modo in cui vengono attuate le misure legali e i loro effetti. In considerazione dell'ampiezza del mandato legale affidato all'UFU, controllarne l'esecuzione può contribuire a chiarire il modo in cui l'UFU lo interpreta e come lo esegue.

Per affrontare questo esame la Commissione si è posta domande critiche. L'UFU ha adempiuto il suo mandato legale? Quali obiettivi e priorità si è dati l'UFU e quali sono le sue prestazioni principali? Quali sono i risultati raggiunti? Che cosa invece non è stato possibile conseguire e per quale ragione? Che utilità concreta ha l'UFU per i destinatari delle prestazioni? In quali settori tematici le attività dell'UFU hanno avuto effetti? Quali sono i settori in cui vi sono carenze di realizzazione dei compiti e degli obiettivi? In quali settori gli effetti sono stati carenti? Come è stato percepito l'impegno dell'UFU nelle cerchie interessate dalla questione dell'uguaglianza? Le risposte dettagliate a tali questioni sono state fornite dal rapporto dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) allegato al presente documento. La valutazione politica della Commissione è trattata nel numero 4.1.

In base ai risultati della valutazione degli effetti, la Commissione della gestione formula conclusioni per il futuro. In che direzione e fino a che punto occorre promuovere l'uguaglianza? In quali settori tematici sarebbe auspicabile, o addirittura indispensabile, rafforzare l'impegno dell'UFU? In che misura l'Amministrazione federale è sensibile alle questioni dell'uguaglianza? La Commissione si è occupata di questi punti nei numeri 4.2-4.4.

L'obiettivo perseguito dalla Commissione nell'affrontare questi punti non è quello di definire se sia opportuno sopprimere o sviluppare l'UFU. Si tratta piuttosto di valutarne l'attività e i suoi effetti e determinare il loro sviluppo futuro.

2 Procedura

La Commissione della gestione ha incaricato la sezione allargata Prestazioni di procedere a questo esame. La sezione era composta dal consigliere nazionale Max Dünki (presidente), dalle consigliere nazionali Angeline Fankhauser, Brigitta M. Gädient, Christiane Langenberger, Milli Wittenwiler nonché dei consiglieri nazionali

Michel Béguelin, Max Binder, Werner Carobbio, Gilbert Debons, Ernst Hasler, Hans Meier, Rémy Scheurer e Alexander Tschäppät.

Il 26 marzo 1999, la sezione ha incaricato l'OPCA di redigere una valutazione succinta dell'UFU dopo dieci anni di attività. L'OPCA ha proceduto a un'analisi documentale, a dieci interviste e a un'inchiesta scritta indirizzata a 85 istituzioni, associazioni e organizzazioni (di cui 58 hanno risposto). Ha inoltre svolto un'inchiesta scritta presso la Cancelleria federale e i segretariati generali dei dipartimenti¹. L'OPCA ha presentato le sue constatazioni il 9 agosto 1999². Il 14 settembre 1999, sulla base dei risultati di questo esame succinto dell'OPCA, la sezione ha sentito alcuni rappresentanti dell'Unione svizzera delle arti e mestieri, della Scuola politecnica federale di Losanna, dell'Ufficio federale di giustizia, dell'Ufficio per l'uguaglianza del Cantone d'Argovia (Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern des Kantons Argau) come pure dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo. Queste audizioni hanno permesso alla sezione di farsi un giudizio sulle constatazioni formulate nella valutazione succinta, di definire taluni punti centrali e di chiarire un certo numero di punti supplementari.

Il 9 novembre 1999, Ruth Dreifuss, capo del Dipartimento federale dell'interno, ha preso posizione sul rapporto della sezione. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha adottato il presente rapporto il 18 novembre 1999 e ha deciso di pubblicarlo insieme al rapporto dell'OPCA.

3 Risultati principali dell'esame allestito dall'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione

Il rapporto dell'OPCA costituisce l'elemento centrale dei lavori della Commissione. I risultati di questa breve valutazione sono presentati in modo dettagliato nell'allegato al presente rapporto della Commissione. Quest'ultimo si limita a riassumere molto brevemente le constatazioni principali dell'OPCA.

Conformemente al suo mandato legale, che consiste nel promuovere la realizzazione della parità tra i sessi in tutti i settori, l'UFU ha svolto attività in un largo ventaglio di settori tematici. Il numero più grande di attività è stato registrato nel settore del lavoro, priorità costante dell'UFU. Inoltre le attività dell'UFU hanno riguardato altri compiti enumerati dalla legge sulla parità dei sessi³. L'OPCA ha individuato punti forti d'attività nei seguenti settori di competenza: informazione e sensibilizzazione della popolazione, partecipazione dei collaboratori a gruppi di lavoro e a commissioni, realizzazione di collegamenti tra reti e partecipazione all'elaborazione degli atti normativi emanati dalla Confederazione.

L'inchiesta dell'OPCA ha dipinto un'immagine molto positiva dell'impegno dell'UFU e della realizzazione degli obiettivi derivanti dal suo mandato legale. Per l'insieme dei settori di attività, più di quattro quinti di tutte le risposte permettono di concludere che l'impegno dell'UFU è adeguato; in certi settori tuttavia, un sesto delle risposte auspicano un impegno più accentuato. Tre quarti degli interrogati con-

¹ Il rapporto dell'OPCA in allegato espone il metodo d'esame ed elenca i servizi consultati per mezzo dell'inchiesta scritta e delle interviste.

² Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo: valutazione succinta dopo dieci anni di attività (in seguito citato come rapporto dell'OPCA).

³ Cfr. l'articolo 16 capoverso 2 della legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi, RS 151

cordano senza riserve con l'affermazione secondo cui le attività svolte dall'UFU nel corso dei suoi dieci anni di esistenza hanno contribuito alla realizzazione del suo mandato legale.

L'attività dell'UFU ha avuto gli effetti più importanti nei settori della violenza contro le donne e i bambini e in quello del diritto e dei rapporti di lavoro. Nei settori finanze/imposte, migrazione, gioventù e scienza, gli effetti osservati sono «(piuttosto) modesti». Gli effetti generali del lavoro dell'UFU scaturiscono principalmente dall'informazione e dalla sensibilizzazione della popolazione, dagli effetti di rete nonché dalla moltiplicazione delle conoscenze.

Per le persone interrogate, l'utilità principale risiede nel fatto che, in materia di uguaglianza, l'UFU svolge il ruolo di centro di competenze e di centro della rete. La collaborazione tra l'UFU e le persone interrogate non pone problemi per la maggior parte di esse. Secondo l'inchiesta dell'OPCA, il coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale nelle questioni relative all'uguaglianza non presenta problemi degni di nota.

4 Considerazioni e conclusioni della Commissione

4.1 Impressione generale sull'attività dell'UFU

Il rapporto dell'OPCA costituisce una solida base di lavoro e contiene un'analisi dettagliata dell'attività dell'UFU. La Commissione è conscia che non si tratta di una valutazione scientifica degli effetti dell'UFU nel senso stretto del termine. Essa reputa che gli effetti di questa attività siano difficilmente misurabili in modo obiettivo, tanto più che oggetto della valutazione è l'attività globale di un ufficio e non soltanto l'efficacia di determinate misure. L'obiettivo del mandato attribuito all'OPCA era quello di giungere a una valutazione affidabile degli effetti delle prestazioni dell'UFU fondata sul giudizio di persone provenienti da cerchie specializzate nel settore dell'uguaglianza.

Alla luce delle constatazioni dell'OPCA e sulla base delle audizioni complementari effettuate dalla sezione, la Commissione è giunta alle conclusioni generali seguenti.

L'UFU è in grado di adempiere con grande competenza il suo mandato legale. Nel corso dei suoi dieci anni di esistenza, l'UFU ha sviluppato attività in un largo ventaglio di settori e ha coperto l'insieme dei compiti enumerati nel suo mandato legale. La priorità accordata al settore «rapporti di lavoro» corrisponde anche al contesto giuridico⁴ e ai bisogni effettivi della società. L'attività dell'UFU è ben accettata e riesce a soddisfare i bisogni più sentiti. Quale punto di contatto per le questioni dell'uguaglianza, l'UFU fornisce servizi preziosi e, in questa sua veste, sembrerebbe difficile poterne fare a meno. Gli uffici cantonali per l'uguaglianza hanno ripetuto che non sarebbero in grado di svolgere i loro compiti senza il lavoro di base fornito dall'UFU. Per quanto concerne i progetti intercantionali, il ruolo dell'UFU viene giudicato indispensabile.

Gli effetti dell'attività dell'UFU sono valutati in modo positivo dalle cerchie specializzate.

⁴ Secondo l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione federale, uomo e donna hanno diritto ad una retribuzione uguale per un lavoro di pari valore e la legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi (RS 151) è incentrata sull'uguaglianza nei rapporti di lavoro.

La Commissione condivide questo giudizio e reputa che l'UFU abbia contribuito in modo considerevole alla promozione dell'uguaglianza tra donna e uomo. Secondo la Commissione, l'effetto più importante dell'UFU deve essere attribuito al suo lavoro di sensibilizzazione che ha permesso di aumentare il grado di accettazione generale nei confronti delle esigenze in materia di uguaglianza. Gli aiuti finanziari della Confederazione che hanno permesso di finanziare progetti e servizi di consulenza allo scopo di promuovere la parità nel mondo del lavoro hanno a loro volta generato numerosi programmi di promozione e contribuiscono in modo importante a radicare i principi dell'uguaglianza al di fuori delle cerchie sensibilizzate alle esigenze in materia. Nel corso dell'anno prossimo, una valutazione dell'UFU sarà dedicata agli effetti di questi aiuti finanziari. La Commissione valuta positivamente il fatto che si proceda a tali esami.

La Commissione tiene in modo particolare a sottolineare questo giudizio globalmente positivo e a confermare l'impressione che l'UFU stia procedendo sulla buona strada. Rimane tuttavia il fatto che, nonostante il lavoro dell'UFU, la parità tra donna e uomo, come sancita nella Costituzione federale, non è ancora stata raggiunta. Occorre che la società e il mondo politico proseguano i loro sforzi. Giudicando le cose oggi, la Commissione ritiene che non si debbano ridurre né sviluppare le prestazioni dell'UFU. Non è tuttavia escluso che si debba «ripensarle». La promozione dell'uguaglianza in tutti i settori è un processo che porrà sempre l'UFU davanti a nuove sfide. Esso deve dunque rimanere flessibile e, se necessario, deve poter adattare le sue priorità in funzione dei nuovi bisogni.

Nel capitolo qui di seguito, la Commissione prende posizione su taluni aspetti che ha discusso dopo aver preso conoscenza dei risultati dei lavori dell'OPCA. Ci si è domandati in che direzione dovrà svilupparsi il lavoro in materia di uguaglianza, in quali settori è richiesto un impegno particolare e in che misura l'Amministrazione federale è sensibilizzata sulle questioni dell'uguaglianza.

4.2 Sviluppo di un'uguaglianza in uno spirito paritario

Nel corso delle audizioni davanti alla Commissione, è stato più volte affermato che è giunto il momento di passare a una concezione di parità tra donna e uomo fondata su uno spirito paritario. Alcune persone sentite hanno obiettato che l'esecuzione del mandato era spesso affrontata e in seguito realizzata in modo unilaterale, vale a dire da un punto di vista specificamente femminile. Questa concezione provocherebbe resistenze e sarebbe inaccettabile per numerose cerchie che, fondamentalmente, non si oppongono a una politica d'uguaglianza, ma rifiutano questo orientamento unilaterale. D'altra parte, il rapporto dell'OPCA mostra che la resistenza agli obiettivi politici in materia d'uguaglianza è uno dei fattori principali che spiegano la carenza (parziale) di effetti dell'azione dell'UFU⁵. La Commissione è del parere che la causa di certe resistenze in materia di politica d'uguaglianza possa essere una concezione unilaterale.

La critica secondo cui il processo attuale non coinvolge sufficientemente gli uomini, impedendo di raggiungere un'effettiva parità, va nella stessa direzione. Le pari opportunità non dovrebbero essere perseguite da un punto di vista unilaterale, sia esso femminile o maschile.

⁵ Rapporto dell'OPCA, p. 31 seg.

Simili opinioni sono sovente espresse pubblicamente quando viene giudicato il lavoro in materia di uguaglianza. La Commissione reputa che le si debba prendere sul serio. È vero che in materia di uguaglianza il lavoro deve avere le donne come punto di partenza, dato che, di regola, sono proprio le donne ad essere svantaggiate. A tale riguardo, il diritto delle donne a provvedimenti di promozione specifici non è rimesso in discussione. Tuttavia, per raggiungere l'uguaglianza effettiva bisogna andare più lontano. È necessario coinvolgere gli uomini nel processo di uguaglianza. I principi d'uguaglianza potranno trovare un radicamento durevole soltanto a condizione che si instauri una collaborazione paritaria che unisca la donna e l'uomo e che sia fondata su uno spirito di apertura reciproca.

È vero che le condizioni per una uguaglianza concepita secondo uno spirito paritario non sono ancora date in tutti i settori. Dovrebbero tuttavia già esistere laddove è stato svolto un considerevole lavoro di sensibilizzazione. Secondo la Commissione, queste condizioni esistono nel settore del lavoro. Infatti, in questo campo si sono finora concentrate le attività e l'assidua presenza dell'UFU. Anche qui, l'uguaglianza effettiva può essere realizzata soltanto a condizione di tener conto in modo paritario dell'uomo e della donna.

Il maggior coinvolgimento degli uomini nel quadro del processo d'uguaglianza non è più un'esigenza astratta. Anche gli uomini subiscono sempre più pressioni in certi ambiti. Oggi, il problema della compatibilità tra lavoro e vita familiare non si pone più unicamente dal punto di vista delle donne, ma anche da quello degli uomini. Donna e uomo devono avere le stesse opportunità di poter conciliare la carriera professionale con i diritti e i doveri legati alla famiglia. In questo settore come in altri, la Commissione reputa che sarà necessario fare ancora numerosi sforzi per coinvolgere gli uomini nel processo d'uguaglianza.

La Commissione apprezzerrebbe particolarmente che l'UFU si impegnasse su questa nuova strada per le sue attività in materia d'uguaglianza. Non è necessario sviluppare nuove prestazioni, ma unicamente porre un differente accento sul modo di promuovere l'uguaglianza tra donna e uomo. Occorre fornire un lavoro che tenga conto non delle differenze, ma delle esigenze che sono comuni tanto alla donna quanto all'uomo e che favorisca il ravvicinamento invece della delimitazione tra soggetti specifici di ciascun sesso. In altri termini, occorre porre l'accento su una vera e propria parità di opportunità.

Raccomandazione n. 1:

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo promuove lo sviluppo di un'uguaglianza fondata su uno spirito paritario, che ponga l'accento sulla collaborazione tra donna e uomo. Prende misure mirate per rafforzare la partecipazione degli uomini al processo d'uguaglianza.

4.3 Promozione della donna nelle professioni scientifiche e tecniche

Anche nel corso degli anni a venire, l'UFU intende porre l'accento sul settore della vita professionale. Fino ad oggi, era stata promossa a questo titolo soprattutto l'uguaglianza di opportunità nell'impresa sotto il profilo retributivo. La Commissione

ne non ha tuttavia constatato sforzi volti a promuovere o a preparare le donne per determinate professioni o carriere specifiche.

L'insoddisfacente situazione dell'uguaglianza nelle carriere scientifiche - fattore che è stato particolarmente sottolineato nel corso delle audizioni della Commissione - è ben conosciuta. Nel quadro di questo esame, la Commissione non ha potuto approfondire le ragioni precise che spiegano le differenze osservate oggi da una disciplina all'altra, né procedere a paragoni con l'estero. La Commissione parte da una visione globale del settore universitario. Nelle università, più ci si avvicina alla vetta della gerarchia, più la proporzione di donne è debole. Attualmente, questa proporzione è del 43 per cento di tutti gli studenti, ma le donne costituiscono soltanto il 19 per cento del corpo intermedio superiore e soltanto il 5,7 per cento del corpo docente⁶. L'audizione della rappresentante della delegata all'uguaglianza del Politecnico federale di Losanna (PFL) ha mostrato alla Commissione che, sotto questo profilo, la situazione dei PFL è ancora nettamente più sfavorevole. Secondo la Commissione, proprio in questo settore la Confederazione ha i mezzi per agire direttamente e dovrebbe dare il buon esempio.

Pure estremamente problematico è il fatto che nelle professioni tecniche le donne siano sottorappresentate. In queste professioni si concentra una parte importante del potere sociale. La tecnologia è il fattore principale alla base della rapida evoluzione sociale nell'epoca odierna. È dunque importante che le donne partecipino a parti uguali allo sviluppo e alla valutazione delle nuove tecnologie, così da determinarne in modo concertato l'evoluzione.

Per la Commissione, la scienza e la tecnica sono due esempi di settori nei quali occorrerà particolarmente promuovere la parità. Le professioni scientifiche e tecniche permettono di accedere alle funzioni e ai ruoli chiave dell'economia e della società. Queste funzioni e questi ruoli costituiscono dunque altrettanti punti di accesso a livello decisionale.

L'importanza della promozione della parità in questi settori è stata riconosciuta anche dal Consiglio federale che, il 1° marzo 1999, ha adottato il piano d'azione della Svizzera del gruppo di lavoro interdipartimentale incaricato del seguito della quarta Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne (Beijing 1995). Tra le misure proposte, numerose sono quelle che concernono la promozione delle donne nei settori della scienza e della tecnica. Inoltre, il Consiglio federale ha deciso che la promozione delle pari opportunità costituisce un obiettivo comune ai settori della formazione e della ricerca. Nel suo messaggio del 25 novembre 1998 sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003, ha proposto alle Camere federali provvedimenti in questa direzione. Si tratta in particolare di rimediare all'attuale scarsa presenza delle donne nel corpo insegnante delle scuole universitarie⁷. È stato previsto di stanziare 16 milioni di franchi nel quadro di provvedimenti di promozione delle pari opportunità. Le modifiche legislative e i crediti corrispondenti sono stati approvati dal Parlamento nel corso della sessione autunnale 1999.

La Commissione gradirebbe che l'UFU accompagnasse questi provvedimenti rafforzando il suo impegno in questi settori. A tale riguardo, reputa che il contributo dell'UFU sia essenziale soprattutto in materia di sensibilizzazione e che questo con-

⁶ Dati tratti dal messaggio del Consiglio federale del 25 novembre 1998 sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003, FF 1999 243
⁷ Cfr. FF 1999 264

tributo debba essere fornito già allo stadio della formazione. Se per quanto riguarda l'uguaglianza sul posto di lavoro l'attività dell'UFU è principalmente di natura correttiva, in questi settori può invece fornire un lavoro preventivo. Inoltre, occorre anche intensificare la collaborazione con le scuole e le università per radicare il concetto di parità nell'organizzazione e nella struttura degli istituti di formazione. Le professioni scientifiche e tecniche possono essere esercitate sia da uomini che da donne. Occorrerà svolgere un ulteriore lavoro di sensibilizzazione per equilibrare l'immagine di queste professioni.

Raccomandazione n. 2:

L'UFU promuove la presenza delle donne nelle professioni scientifiche e tecniche.

4.4 Aumento delle competenze in materia d'uguaglianza in seno all'Amministrazione federale

L'UFU deve anche assumere un mandato interno all'Amministrazione, dato che è chiamato a esprimere il suo parere sulle modifiche della Costituzione, sui progetti di legge e di ordinanze e sugli interventi parlamentari. Le unità amministrative della Confederazione sono tenute ad associare sin dall'inizio l'UFU ai loro lavori quando trattano affari riguardanti l'uguaglianza tra donna e uomo⁸. Per quanto concerne l'attività legislativa, l'obbligo di consultare l'UFU è sancito nel vademecum relativo alla consultazione degli uffici⁹.

L'inchiesta dell'OPCA ha rivelato che il coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale nel quadro delle questioni relative all'uguaglianza non pone problemi. Tuttavia, essa non ha permesso di stabilire con chiarezza se l'Amministrazione federale è sufficientemente sensibilizzata sulle questioni legate all'uguaglianza per essere in grado di riconoscerle come tali quando deve affrontarle e consultare l'UFU in modo appropriato. Le prescrizioni in materia non possono soltanto garantire che tale sistema di consultazione funzioni correttamente e che tenga sufficientemente conto degli interessi in materia di uguaglianza tra donna e uomo.

La Commissione ha raccolto svariati indizi che permettono di concludere che, in materia di uguaglianza, il grado di presa di coscienza in seno all'Amministrazione federale non ha ancora raggiunto dappertutto il livello auspicato.

L'Amministrazione federale dispone soltanto di pochi servizi che si occupano permanentemente di questioni d'uguaglianza tra donna e uomo. Mentre l'UFU assume un mandato principalmente orientato verso l'esterno, le questioni relative all'uguaglianza tra donna e uomo nell'Amministrazione federale competono all'Ufficio federale del personale (UFPER)¹⁰. Oltre a queste competenze interne in materia di

⁸ Articolo 3 capoverso 2 dell'ordinanza del 24 febbraio 1988 istitutiva dell'Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo, RS 172.212.11

⁹ Capitolo 1, allegato III delle direttive sulla preparazione e la presentazione degli affari del Consiglio federale, adottati il 21 giugno 1996 dalla Conferenza dei segretari generali.

¹⁰ Articolo 1 capoverso 4 dell'ordinanza del 24 febbraio 1988 istitutiva dell'Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo (RS 172.212.11). In proposito, cfr. anche il rapporto dell'OPCA allegato, p. 2.

uguaglianza, si è costituita nel resto dell'Amministrazione federale una più o meno vasta rete informale che riunisce persone sensibilizzate e impegnate a livelli molto diversi nelle questioni della parità fra donna e uomo. Per contro, il servizio «Parità dei sessi» dell'Ufficio federale di giustizia ha uno statuto semiufficiale ed è incaricato delle questioni in materia di uguaglianza nel quadro dei progetti legislativi dell'Ufficio federale di giustizia. Tale servizio non è tuttavia in grado di esaminare integralmente tutti i testi di legge che sono emanati. Gli effetti di una simile rete informale sono limitati, dato che non è né organizzata, né trasparente. Essa funziona soltanto a partire dal momento in cui le persone si conoscono l'un l'altra. È molto probabile che essa cessi di funzionare quando i titolari di questi posti sono sostituiti da nuove persone meno sensibilizzate alla problematica. Il rapporto dell'OPCA rivela anche che i dipartimenti trattano le questioni riguardanti l'uguaglianza in modo differente l'uno dall'altro e che il lavoro in questo settore non è organizzato in modo trasparente¹¹.

Durante le audizioni, la Commissione si è resa conto che l'impulso che motiva gli impiegati dell'Amministrazione a occuparsi di questioni legate all'uguaglianza veniva generalmente dal di fuori, vale a dire dal Consiglio federale, dal Parlamento o dal pubblico. Si può dire che, in materia di uguaglianza, la presa di coscienza non scaturisce dal seno stesso dell'Amministrazione.

L'UFU ha anche riferito alla Commissione che, in materia d'uguaglianza, il grado di competenza dell'Amministrazione federale deve ancora essere aumentato. A tale riguardo, la presa di coscienza non è ancora abbastanza diffusa. L'esigenza di migliorare lo statuto dei «delegati all'uguaglianza» in seno all'Amministrazione federale allo scopo di aumentare le competenze dell'Amministrazione federale in materia di uguaglianza è già stata formulata nel piano d'azione della Svizzera elaborato nel quadro del seguito della quarta Conferenza mondiale sulle donne di Beijing (settembre 1995)¹².

Sulla base di queste spiegazioni, la Commissione della gestione ha concluso che, riguardo all'uguaglianza, la coscienza della materia e le competenze specifiche dell'Amministrazione federale devono essere rafforzate per mezzo di provvedimenti concreti. Per esempio, è soprattutto possibile migliorare l'esame dei testi di legge e di ordinanze sotto il profilo dell'uguaglianza. Inoltre, tale rafforzamento deve permettere di evitare che le questioni legate alle pari opportunità siano semplicemente delegate all'UFU in modo da poterle dimenticare. La Commissione vede in queste misure la possibilità di sgravare l'UFU di una parte delle sue attività interne all'Amministrazione. Con una migliore ripartizione delle competenze in materia di uguaglianza in seno all'Amministrazione federale, sarebbe possibile ridurre le perdite dovute alle frizioni e aumentare l'efficacia del lavoro in materia d'uguaglianza.

La Commissione vuole lasciare al Consiglio federale la competenza di definire in dettaglio il genere e la forma delle misure di promozione delle competenze in materia di uguaglianza. In questa sede, si accontenta di menzionare in modo generale il settore della formazione e del perfezionamento, l'attuazione e l'attribuzione di responsabilità in seno alle unità amministrative e la designazione di persone di contatto ufficiali.

¹¹ Cfr. rapporto dell'OPCA, p. 43 seg.

¹² Piano d'azione della Svizzera, gruppo di lavoro interdipartimentale, seguito della quarta Conferenza mondiale sulle donne di Beijing (1995), Berna, giugno 1999, p. 93 (Misura 2).

La Commissione ritiene per contro che sia indispensabile poter disporre in futuro di rapporti sugli effetti che i progetti legislativi esplicano sulla parità tra donna e uomo. Tale principio deve essere applicato a tutti i livelli legislativi (Costituzione, leggi, ordinanze, accordi). Una simile misura può, da un lato, rafforzare la coscienza dell'Amministrazione federale in materia d'uguaglianza e impedire che siffatti aspetti siano trascurati. D'altro lato, essa dovrebbe anche contribuire in modo non trascurabile alla sensibilizzazione del Parlamento e del pubblico, dato che la questione degli effetti che i provvedimenti della Confederazione avranno sull'uguaglianza sarà sistematicamente sollevata e dovrà ottenere risposte.

Questa richiesta della Commissione non è nuova. Il 22 giugno 1990, il Consiglio nazionale ha approvato un postulato con il quale il Consiglio federale veniva invitato ad «analizzare in tutti i messaggi e rapporti futuri gli effetti che il progetto ha sulla parità dei sessi e di riferirne al Parlamento in un capitolo separato. La valutazione del progetto sotto il profilo dell'uguaglianza dei diritti e l'elaborazione del rapporto saranno effettuati in stretta collaborazione con l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo.»¹³ Questo postulato è stato approvato dal Consiglio federale, che però non l'ha ancora messo in atto. Il Consiglio federale ha deciso che le esigenze formulate in questo intervento saranno prese in considerazione in occasione della revisione del modo di presentazione dei messaggi prevista per il 1999/2000.¹⁴

In considerazione dell'importanza degli effetti di sensibilizzazione, la Commissione reputa che sarebbe opportuno tener conto di tali esigenze non unicamente a livello del modo di presentazione dei messaggi, ma anche in occasione di revisione di testi normativi. I lavori preliminari in vista della revisione totale della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC)¹⁵ costituiscono un'occasione propizia per il soddisfacimento di questa richiesta. L'articolo 43 capoverso 3 precisa il contenuto minimo dei messaggi e dei rapporti del Consiglio federale ed esige che le conseguenze finanziarie, le ripercussioni sull'effettivo del personale, le ripercussioni per i Cantoni e le conseguenze per l'economia derivanti dai disegni di legge della Confederazione siano esaminati. In futuro, dovranno essere presentati in un modo simile anche gli effetti sulla parità fra donna e uomo. Come detto in precedenza, questa misura avrebbe effetti anche al di fuori dell'Amministrazione federale e comporterebbero una sensibilizzazione considerevole a livello di Parlamento e di pubblico. Il modo di presentazione dei messaggi deve essere anche adattato di conseguenza. Gli effetti nel settore dell'uguaglianza devono ovviamente essere esaminati anche per i progetti del Parlamento.

Raccomandazione n. 3:

Il Consiglio federale prende misure concrete volte a rafforzare la sensibilità e le competenze dell'Amministrazione federale in materia di uguaglianza tra donna e uomo.

¹³ 90.405 Postulato Leutenegger Oberholzer del 12 marzo 1990, Uguaglianza tra donna e uomo, Boll. uff. CN **1990**, p. 1269.

¹⁴ Cfr. rapporto di gestione del Consiglio federale 1998, Mozioni e postulati dei Consigli legislativi 1998, p. 86.

¹⁵ Legge federale del 23 maggio 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione e l'entrata in vigore dei suoi atti (RS **171.11**).

Raccomandazione n. 4:

In tutti i messaggi e rapporti, il Parlamento e il Consiglio federale presentano le conseguenze dei progetti sull'uguaglianza tra donna e uomo. La legge sui rapporti fra i Consigli e il modo di presentazione dei messaggi devono essere immediatamente adattati di conseguenza.

5 Seguito della procedura

La Commissione della gestione invita il Consiglio federale a informare, entro la fine di giugno 2000, sul seguito che intende dare al presente rapporto e alle raccomandazioni in esso formulate.

Nel quadro dei loro lavori preliminari in vista della revisione totale della legge sui rapporti fra i Consigli, le Commissioni delle istituzioni pubbliche sono pregate di mettere in atto la raccomandazione n. 4.

La Commissione ringrazia tutte le persone interessate per la loro collaborazione e il sostegno che hanno dato alla realizzazione del presente rapporto.

18 novembre 1999

In nome della sezione allargata Prestazioni:

Il presidente, Max Dünki, consigliere nazionale
Il segretario, Martin Albrecht

In nome della Commissione della gestione
del Consiglio nazionale:

Il presidente, Alexander Tschäppät,
consigliere nazionale

Allegato

Rapporto dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione «Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo: breve valutazione dopo dieci anni di attività» del 9 agosto 1999

Abbreviazioni

UFU	Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo
PF	Politecnico federale
LRC	Legge federale del 23 marzo 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione e l'entrata in vigore dei suoi atti (RS 171.11)
UFPER	Ufficio federale del personale
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPCA	Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione
RS	Raccolta sistematica del diritto federale

**Breve valutazione dopo dieci anni di attività
dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo**

**Rapporto a destinazione della Commissione della gestione
del Consiglio nazionale**

del 9 agosto 1999

Rapporto

L'essenziale in breve

Alla fine del mese di marzo 1999, la Commissione della gestione ha incaricato l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) di allestire una breve valutazione allo scopo di disporre di conoscenze più precise in merito alle attività dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) e dei loro effetti nel corso dei dieci primi anni della sua esistenza. A questo scopo, l'OPCA ha tra l'altro analizzato i documenti pertinenti, ha svolto un sondaggio per mezzo di un'inchiesta scritta presso un pubblico specializzato e ha intervistato persone esperte della materia. I principali risultati di tale esame possono essere così riassunti:

- L'analisi dei documenti permette di constatare che, conformemente al suo mandato legale – promuovere la realizzazione della parità tra i sessi in tutti gli ambiti della vita – l'UFU ha svolto attività in una *larga gamma di settori tematici* e ha eseguito i compiti enumerati nella legge. L'analisi delle attività principali ha confermato che la priorità è accordata al settore della vita professionale.
- Le priorità stabilite dall'UFU sono state anche oggetto dell'inchiesta scritta: più dei quattro quinti delle risposte mostrano che l'*impegno* dell'UFU è giudicato adeguato mentre più di un sesto delle risposte esprimono l'auspicio di un maggior impegno in taluni settori. Per contro, l'impegno dell'UFU è stato giudicato «esagerato» soltanto in alcuni settori e unicamente da un esiguo numero degli interrogati. Questo tasso d'accettazione delle attività dell'UFU è confermato dal fatto che i tre quarti di queste persone condividono senza riserve l'affermazione secondo cui, i dieci anni di attività dell'UFU hanno contribuito alla realizzazione del suo *mandato* legale.
- I servizi e gli specialisti interrogati sono concordi nell'affermare che l'attività svolta dall'UFU esplica *effetti* considerevoli. Circa i due terzi di tutte le valutazioni raccolte in merito agli effetti li definiscono «effetti (piuttosto) importanti». Per un terzo, invece, gli effetti riscontrati sono «(piuttosto) modesti», in particolare nei settori finanze/imposte, migrazione, gioventù e scienza. Effetti più importanti sono riscontrati nei settori seguenti: violenza, diritto, formazione, rete e vita professionale.
- Gli *effetti generali* del lavoro dell'UFU sono stati constatati in particolare nei settori della sensibilizzazione della popolazione, degli effetti di rete, della moltiplicazione delle conoscenze e dell'accresciuta accettazione delle esigenze in materia d'uguaglianza. Alla domanda sulla *ragione degli effetti modesti*, le più frequentemente citate sono le resistenze di chi è chiamato a prendere le decisioni della popolazione nei confronti delle esigenze in materia di politica d'uguaglianza. Come spiegazione del debole effetto sono state sovente adottate le scarse possibilità di esercitare un'influenza a livello politico-istituzionale e la carenza di risorse dell'UFU. Raramente, se non addirittura molto raramente, la debole intensità è stata invece attribuita a lacune interne dell'UFU.
- Alla domanda relativa all'*utilità principale*, le risposte mostrano che, per il pubblico specializzato, l'UFU ha il ruolo di una specie di «centro di com-

petenze» e di punto di collegamento tra reti. *La collaborazione tra l'UFU e le persone interrogate* non pone alcun problema per la maggior parte di queste ultime. Soltanto un decimo degli interrogati le considera come «parzialmente problematiche». Le divergenze constatate sono principalmente attribuite alle diverse priorità e agli interessi (politici) divergenti.

- Un'inchiesta complementare realizzata dall'OPCA in merito al *coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale* ha dimostrato che l'UFU viene consultato per le questioni relative all'uguaglianza. L'ufficio e i servizi interrogati (Cancelleria federale e segretariati generali) reputano che questo coinvolgimento non presenti problemi.

Introduzione

In occasione della sua seduta del 22 febbraio 1999, la sezione allargata Prestazioni della Commissione della gestione (CdG) del Consiglio nazionale ha incaricato l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) di presentare una bozza di progetto in vista di una valutazione dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) incentrata principalmente sulle sue prestazioni e i corrispondenti effetti nel corso dei suoi dieci anni d'esistenza. Il 26 marzo 1999, la sezione ha discusso le diverse opzioni presentate dalla bozza del progetto di valutazione – che si differenziavano sotto il profilo del grado di approfondimento e della durata dell'inchiesta – e ha dato mandato all'OPCA di procedere a una breve valutazione¹⁶ comportante tre tappe principali.

La prima tappa è dedicata al rilevamento degli obiettivi e dei compiti dell'UFU allo scopo di descrivere la dimensione a cui esso aspira (*n. 2 del presente rapporto*). La seconda tappa ha lo scopo di analizzare i prodotti, le attività e le prestazioni forniti dall'UFU nel corso dei dieci anni di esistenza e di attribuirli ai diversi compiti tenendo conto del mandato legale nonché delle priorità che l'ufficio stesso si è fissate nel quadro del suo lavoro (*n. 3*). Gli effetti delle attività dell'UFU sono stati indagati per mezzo di un sondaggio che si fondava sulle seguenti domande di fondo:

- Come viene giudicato il modo in cui l'UFU ha interpretato il suo mandato e fissato le sue priorità?
- Quali sono le prestazioni più importanti fornite dall'UFU nel corso dei suoi dieci anni d'esistenza?
- Qual è l'utilità concreta delle prestazioni fornite dall'UFU per il lavoro dei destinatari e delle persone che cooperano con l'UFU? Se tale è il caso, quali sono i settori nei quali il sostegno dell'UFU è carente?
- Quali sono i settori nei quali i compiti dell'UFU hanno esplicato effetti? Qual è la natura di questi effetti?
- In quali settori vi sono lacune in materia di adempimento dei compiti e di realizzazione degli obiettivi? Quali ne sono le ragioni?

Queste domande sono state trasposte nel questionario utilizzato per realizzare la valutazione. Sessantotto istituzioni, associazioni, organizzazioni (generalmente designate come organizzazioni nel seguito del rapporto) e persone che possono essere considerate come competenti in materia di uguaglianza fra donna e uomo¹⁷ hanno fornito una risposta (*n. 4*). Inoltre, la sezione allargata Prestazioni ha incaricato l'OPCA d'informarsi presso i segretariati generali dei dipartimenti allo scopo di sapere se, e in caso affermativo come, le unità amministrative della Confederazione coinvolgono l'UFU quando trattano argomenti che sono in rapporto con le questioni

¹⁶ Per breve valutazione, gli specialisti intendono una valutazione realizzata rapidamente (in meno di 12 mesi) con pochi costi (meno di fr. 100 000.–) che assicuri risultati sufficientemente affidabili sotto il profilo metodologico. Cfr Widmer Thomas, 1996: Kurzevaluationen: Eine Alternative zu umfangreichen Evaluationsstudien? Eine meta-evaluative Untersuchung. PNR 27 «Gli effetti delle misure statali». Serie «Riassunti delle ricerche». Berna, p. 2 e 4.

¹⁷ Per ragioni di comodità d'espressione, nel seguito del rapporto viene per lo più utilizzato il termine «uguaglianza».

dell'uguaglianza (n. 5). A mo' di conclusione, il riassunto (n. 6) risponde in modo succinto alle domande direttrici enumerate nel riquadro qui sopra.

Oltre all'UFU, la Confederazione dispone di un secondo servizio che si occupa dei problemi legati all'uguaglianza. In seno all'Amministrazione federale, le pari opportunità fra donna e uomo competono all'Ufficio della condizione femminile dell'Ufficio federale del personale, istituito nel 1981¹⁸ (consulenze e sostegno ai delegati per l'uguaglianza e ai gruppi di lavoro degli Uffici federali¹⁹). Al pari dell'unità «Parità dei sessi» dell'Ufficio federale di giustizia, quest'ufficio non è oggetto della presente valutazione.

L'attività svolta e i prodotti forniti finora dall'UFU non possono essere descritti in modo completo nel presente rapporto. Per più ampie informazioni in proposito, il dossier di documentazione pubblicato in occasione dei suoi dieci anni di esistenza fornisce una vista d'insieme dei diversi campi d'attività dell'UFU e contiene un elenco delle pubblicazioni²⁰. Da ultimo, è opportuno ricordare che nel 1999 l'UFU stesso ha commissionato una valutazione e ne ha pianificata una seconda per il 2000. Tali valutazioni si prefiggono di esaminare il settore d'attività degli aiuti finanziari secondo gli articoli 14 e 15 della legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi (programmi di promozione e consultori). La valutazione, che dovrebbe essere disponibile entro la fine del 1999, è principalmente incentrata sugli aspetti quantitativi, mentre quella prevista per il 2000 concernerà piuttosto gli aspetti qualitativi. Questa seconda valutazione permetterà di approfondire i problemi relativi agli effetti e in particolare di verificare se gli obiettivi dei programmi di promozione sono stati conseguiti.

I risultati del presente rapporto provengono dall'analisi dei documenti, da interviste personali e da due inchieste scritte. Il metodo d'indagine e la portata dei risultati sono esposti più in dettaglio nei corrispondenti capitoli.

1 L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo

1.1 Situazione istituzionale

L'UFU è stato istituito nel 1988 dal Consiglio federale (Ordinanza del 24 febbraio 1988 istitutiva dell'Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo). Con il segretariato della Commissione federale per i problemi della donna e il centro di documentazione per i problemi della donna, l'UFU costituiva una sezione dell'Ufficio federale della cultura del Dipartimento federale dell'interno (DFI). La sezione era direttamente subordinata alla direzione dell'Ufficio.

Con l'entrata in vigore della legge sulla parità dei sessi (LPar) il 1° luglio 1996, lo statuto giuridico e l'autonomia dell'UFU sono cambiati. Da allora, esso ha lo statuto di un ufficio ed è direttamente subordinato al DFI. Lo scopo di questa rivalutazione gerarchica era – in considerazione delle esperienze fatte dalle autorità incaricate

¹⁸ L'annuario federale 1999 annovera questo servizio come «prodotto» uguaglianza di possibilità nel settore programmi di promozione.

¹⁹ Vedi Ufficio federale del personale, 1996, il primo periodo di promozione della donna nell'Amministrazione generale della Confederazione 1992-1995, Berna, p. 8.

²⁰ Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo, 1998, Parità: dal caso speciale alla cosa ovvia, i dieci anni dell'Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo, documentazione. Ottenibile presso l'UFU.

delle questioni in materia di uguaglianza dei Paesi esteri – di aumentare l'efficacia di questa unità dell'Amministrazione (messaggio concernente la LPar, FF 1993 1046).

1.2 Personale e budget

L'effettivo dell'UFU (senza il segretariato della Commissione federale per i problemi della donna, ad esso incorporato amministrativamente e sotto il profilo del personale) è più che raddoppiato e da quattro persone nel 1989 è passato a 10 persone oggi, che si dividono rispettivamente 3 (1989) e 6,9 (1999) posti. La maggior crescita (2 posti) si è registrata nel 1996 e derivava dai nuovi compiti affidati all'UFU in materia di controllo delle domande di aiuto finanziario fondate sugli articoli 14 e seguenti LPar e della sorveglianza della realizzazione dei programmi di promozione. A questi si aggiungono un posto di stagista giurista e un posto d'apprendista impiegata di commercio²¹. Secondo l'organigramma dell'UFU, il segretariato della Commissione federale per i problemi della donna gli è ancora aggregato, ciò che rappresentava 1,0 posti nel 1976 e 1,7 posti oggi.

Per l'anno in corso, il *budget globale* dell'UFU ammonta a circa 5 milioni di franchi. La maggior parte di questa somma, ovvero i due terzi, è spesa per gli aiuti finanziari. Questa voce del budget è comparsa con l'entrata in vigore della Lpar. Con circa 1 milione di franchi, i salari rappresentano la seconda spesa in ordine d'importanza, seguiti dai servizi di terzi (commissioni e onorari), il cui ammontare raggiunge circa un decimo del budget attuale.

Nel corso dei dieci ultimi anni, la voce «commissioni e onorari» ammontava annualmente a circa 500 000 franchi. Un'*analisi* di tale voce mostra che circa la metà di questi mezzi è stata utilizzata per pagare gli onorari di esperti e un quinto per le traduzioni e i mandati di grafica (presentazione delle pubblicazioni). Il rimanente corrisponde a spese diverse per altri compiti di relazioni pubbliche (p. es. l'organizzazione di colloqui o l'attribuzione del premio per i media per l'infanzia e la gioventù «Zora la Rossa»).

2 Obiettivi e compiti dell'UFU

2.1 Osservazione preliminare

Quali sono gli obiettivi e i compiti dell'UFU? Si sono modificati dall'istituzione dell'UFU e, in caso affermativo, come? Così è formulata la prima domanda di fondo della prima tappa della valutazione. Si tratta di esporre la dimensione a cui l'UFU aspira. Nel corso del seguito di questa valutazione, tale dimensione sarà paragonata alla situazione attuale. Servendosi di documenti e fonti adeguati è stato possibile rispondere a questa domanda. Oltre alla documentazione di natura giuridica e politica (la LPar e il messaggio concernente la LPar del 1993, p. es.), sono stati utilizzati altri documenti frutto del «programma amministrativo» dell'UFU (p. es. i rapporti d'attività non pubblicati dell'UFU) e altre fonti (p. es. il commento sulla LPar e i verbali delle interviste di collaboratrici dell'UFU).

²¹ Dal 1° settembre 1999, l'UFU disporrà di un posto supplementare destinato al settore giuridico (in materia di politica interna e internazionale).

2.2 Obiettivi dell'UFU

Gli obiettivi stabiliti dalla LPar del 1995 si fondano sull'articolo sulla parità dei sessi della Costituzione federale (art. 4 cpv. 2 Cost.). Essi perseguono i due obiettivi principali seguenti (art. 16 cpv. 1 LPar):

- L'UFU promuove la realizzazione della parità dei sessi in tutti gli ambiti della vita.
- Si adopera per eliminare qualsiasi forma di discriminazione diretta o indiretta.

Si tratta di *obiettivi globali* che implicano tutta una serie di compiti e di attività. L'orientamento fondamentale dell'azione dell'UFU è rimasto immutato nel corso del tempo. In effetti, l'ordinanza del 1988 utilizzava già gli stessi termini (cfr. art. 1 cpv. 1 dell'ordinanza istitutiva dell'UFU).

L'UFU concretizza il suo complesso mandato in modo *pragmatico*. L'Ufficio non definisce obiettivi annuali e intermedi come tali, definisce priorità a lungo termine e stabilisce le sue attività nei diversi settori sotto forma di *programmi annuali*. L'elaborazione di rapporti d'attività alla fine dell'anno permette, in una certa misura, di controllare il grado di realizzazione degli obiettivi pianificati.

L'UFU si occupa di tutte le questioni legate, formalmente o materialmente, all'uguaglianza tra i sessi in tutti gli ambiti della vita (Schulz 1997, p. 342). Per rispondere a queste *ambiziose esigenze*, «l'UFU si sforza di lavorare in modo realmente polivalente, di agire rapidamente e di fissare priorità» (ibidem). Il modo in cui tali principi sono messi in pratica è trattato nel numero 3.

2.3 Compiti dell'UFU

La LPar del 1995 non si limita a stabilire gli obiettivi fondamentali dell'UFU, ma informa anche sugli *strumenti* di cui quest'ultimo dispone per l'attuazione dei suoi obiettivi. L'articolo 16 capoverso 2 enumera i diversi strumenti dell'UFU che sono presentati sotto forma di «compiti»:

- informare la popolazione;
- consigliare autorità e privati;
- effettuare inchieste e raccomandare misure idonee ad autorità e privati;
- partecipare, ove necessario, a progetti d'interesse nazionale;
- partecipare all'elaborazione di normative federali, in quanto essi siano importanti per la parità dei sessi;
- decidere in merito all'assegnazione di aiuti finanziari giusta gli articoli 14 e 15 LPar e sorvegliare l'esecuzione dei programmi promozionali.

In modo generale, i compiti attribuiti all'UFU inducono alle seguenti constatazioni:

- La *gamma d'attività* dell'UFU è *diversificata*. Le cerchie alle quali si rivolge vanno dal pubblico nel senso largo del termine alle autorità, passando dall'Amministrazione. Inoltre, le questioni in materia d'uguaglianza hanno un carattere «trasversale» per eccellenza, in altre parole esse concernono i settori più diversi della vita e della politica. Secondo la dottrina, l'enumere-

razione dei compiti dell'UFU nella LPar *non è esaustiva*, come chiaramente risulta dall'avverbio «segnatamente» che la precede (Schulz 1997, p. 343).

- Da quando è stato istituito, i compiti dell'UFU *non sono stati* – sotto il profilo giuridico – *modificati nell'essenziale* (cfr. art. 1 cpv. 2 dell'ordinanza del 1988 istitutiva dell'UFU)²². Tuttavia, rispetto all'ordinanza del 1988, alla LPar del 1995 è stato aggiunto un nuovo settore con l'introduzione degli aiuti finanziari. Un altro compito legale è stato affidato all'UFU; quest'ultimo può anche «essere associato alla ricerca di donne che presentano le qualità richieste per divenire membri di una commissione» (art. 10 cpv. 3 dell'ordinanza del 3 giugno 1996 sulle commissioni extraparlamentari, nonché gli organi di direzione e i rappresentanti della Confederazione). A questi compiti stabiliti dalla legge si aggiungono la gestione del *Centro di documentazione per i problemi della donna*, in precedenza affidato alla Commissione federale per i problemi della donna.
- Anche se sotto il profilo legale, ad eccezione dell'introduzione degli aiuti finanziari, i compiti dell'UFU che sono stati ripresi nella LPar non sono stati per l'essenziale modificati, il loro volume aumenta con l'accresciuta attenzione che le autorità e soprattutto la popolazione accordano all'UFU e alle questioni in materia d'uguaglianza²³.

3 Attività dell'UFU

3.1 Osservazione preliminare

Quali prestazioni l'UFU ha fornito per conseguire gli obiettivi e adempiere i compiti che gli sono attribuiti? Questa è la formulazione della domanda di fondo della seconda tappa della valutazione, che ha lo scopo di descrivere la situazione odierna. Si tratta di fare l'inventario dei prodotti, delle attività, dei servizi dell'UFU e di classificarli per settore d'attività e per tema. In particolare, uno degli obiettivi perseguiti è quello di individuare gli assi prioritari dell'impegno dell'UFU nel corso di questi dieci anni oltre che di prevedere le eventuali evoluzioni in proposito.

La risposta a questa domanda va essenzialmente ricercata per mezzo di una *valutazione quantitativa dei rapporti d'attività annuali dell'UFU* non pubblicati. Allo scopo di essere in grado di fornire informazioni esaurienti e attendibili, i risultati di questa analisi sono stati confrontati con quelli provenienti da altre fonti (rapporti di gestione annuali del Consiglio federale, elenco dei pareri formulati dal 1997 al 1998 in occasione delle procedure di consultazione degli uffici, resoconti di interviste con collaboratrici ed ex collaboratrici dell'UFU, documenti dell'UFU relativi agli aiuti finanziari ecc.). Questo modo di procedere per *indagini parallele* si è imposto a causa dei diversi problemi legati ai dati (cfr. in proposito allegato 2). Salvo indicazione

²² Contrariamente alle raccomandazioni del gruppo di lavoro «uguaglianza dei salari», si è rinunciato a introdurre due competenze supplementari (legittimazione a intentare un'azione nel settore dell'uguaglianza dei salari e in questioni essenziali riguardanti la parità dei sessi, diritto di esigere informazioni nel quadro di inchieste al di fuori di procedimenti penali). Secondo le cerchie attive nel settore dell'uguaglianza, il fatto di rinunciare alla competenza di esigere informazioni nel quadro d'inchieste è piuttosto sfavorevole alla coerenza e all'efficacia della LPar. (Schulz 1997, p. 340).

²³ Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo, 1998, Documentazione pubblicata in occasione dei suoi 10 anni di esistenza, p. 3.

contraria, i risultati tratti dalle valutazioni dei rapporti d'attività dell'UFU presentati di seguito sono confermati dagli altri documenti consultati.

Sembrirebbe che nessun altro servizio della Confederazione sia stato valutato finora in un simile modo. Per questo motivo manca una possibilità di paragone per i risultati della valutazione quantitativa e dell'inchiesta per sondaggio (n. 4).

3.2 Attività finora svolte dall'UFU per settori di competenza

3.2.1 Prodotti, servizi e attività dell'UFU e loro raggruppamento in diversi settori di competenza

Nei suoi rapporti annuali, l'UFU presenta le sue diverse attività classificate per rubriche. L'OPCA ha censito queste attività in modo *quantitativo* e le ha *raggruppate*, in gran parte in funzione dei settori di competenza enumerati nella LPar (cfr. per maggiori particolari in proposito l'allegato 2). Il raggruppamento dei diversi prodotti, attività e prestazioni in questi diversi settori è stato effettuato ispirandosi a una classificazione già utilizzata in precedenza (cfr. Schulz 1997, p. 343-348). L'ordine dei settori di competenza si ispira alla LPar:

- Il settore della *sensibilizzazione e dell'informazione del pubblico* raggruppa numerose prestazioni rivolte in parte a pubblici diversi: interviste di collaboratrici dell'UFU date a diversi mezzi di comunicazione, organizzazione di vaste campagne di sensibilizzazione, organizzazione di manifestazioni e d'informazione (da parte dell'UFU da solo o in collaborazione con altri servizi), organizzazione di colloqui specializzati a carattere di perfezionamento, pubblicazioni diverse, attribuzione del premio dei media per l'infanzia e la gioventù, ecc.).
- *Consigli alle autorità e ai privati*: la trattazione di domande di privati riguardo ai loro diritti e la redazione di perizie su domande del Tribunale federale, di autorità cantonali, di servizi dell'Amministrazione federale ecc., è parte di questo campo d'attività.
- Per quanto concerne l'*effettuazione di inchieste e le raccomandazioni delle misure idonee ad autorità e a privati*, si tratta in primo luogo di affidare mandati di ricerca scientifica nei settori concernenti l'uguaglianza e di pubblicare rapporti, raccomandazioni o direttive che vi si riferiscono (p. es. uno studio sulla parità salariale che presenta un nuovo metodo di valutazione del lavoro). Alcune di queste attività si sovrappongono al settore dell'informazione e della sensibilizzazione dell'opinione pubblica.
- Per quanto concerne la *partecipazione a progetti d'interesse nazionale*, si tratta innanzitutto di progetti realizzati nel quadro della Conferenza svizzera delle delegate per la parità (p. es. la campagna nazionale «No alla violenza contro la donna nella coppia» nel 1997, «16+ Progetto dei posti di tirocinio» negli anni 1998-2000).
- La *partecipazione all'elaborazione di normative federali importanti per la parità dei sessi* è un compito fondamentale dell'UFU principalmente assunto in seno all'Amministrazione. In questo settore, le attività consistono in particolare nel partecipare alle procedure di consultazione degli uffici (in caso di avamprogetti di legge, di risposta a interventi parlamentari ecc.) o a presenziare come esperti a disposizione delle commissioni parlamentari.

- Le varie attività dell'UFU nel quadro degli *aiuti finanziari* secondo la LPar destinati a incoraggiare l'eliminazione delle barriere incontrate dalle donne nel settore dell'uguaglianza professionale vanno dalla redazione di direttive per la presentazione delle domande, fino all'elaborazione di una guida di valutazione passando per l'organizzazione di corsi sulla realizzazione di progetti, ecc.
- La categoria *rete* comprende il lavoro in rete e la collaborazione con diversi servizi ufficiali e organizzazioni che svolgono compiti simili (in particolare uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali, Commissione federale per i problemi della donna, organizzazioni femminili, enti assistenziali).
- La partecipazione dell'UFU ad attività internazionali (p. es. la 4^a Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne tenutasi a Beijing nel 1995), oltre ai contatti internazionali che ne derivano, richiede anche lavori importanti su scala nazionale. Le attività nel *quadro internazionale* comprendono dunque sia i contatti internazionali come tali, sia i lavori che ne derivano a livello nazionale (p. es. i lavori relativi all'elaborazione di un piano d'azione per la Svizzera per la parità fra i sessi).
- A livello federale, l'UFU partecipa fin dalla sua istituzione a numerosi gruppi di lavoro e commissioni per lo più costituite di rappresentanti dell'Amministrazione federale. Nel quadro della presente valutazione, queste attività sono state raggruppate in una categoria a sé stante denominata *gruppi di lavoro e commissioni*. Occorre tuttavia notare che vi possono essere sovrapposizioni con altri settori di competenza (in particolare con la partecipazione all'elaborazione di normative federali o i consigli alle autorità e ai privati).

3.2.2 Quadro delle attività principali dell'UFU dal 1989 al 1998

L'esame dei rapporti annuali dell'UFU illustra gli *assi prioritari* dell'impegno dell'UFU e permette di valutare come questi assi prioritari siano andati modificandosi nel corso degli ultimi dieci anni. La tabella 1 mostra l'*importanza relativa dei diversi settori di competenza* in funzione del numero di occorrenze nei rapporti annuali dell'UFU²⁴. Il settore degli aiuti finanziari non è stato integrato nella tabella poiché tale strumento esiste soltanto dal 1996. Nemmeno la partecipazione a progetti d'interesse nazionale vi figura, dato che i rapporti annuali dell'UFU non raggruppano attività sotto questa voce. La tabella 1 è un riassunto della tabella A dell'allegato 2.

²⁴ Dato che talune prestazioni presentate nei rapporti annuali dell'UFU possono essere classificate in diversi settori di competenza, il rilevamento dell'OPCA comporta un certo numero di contabilizzazioni multiple (p. es. attribuzione di un mandato e pubblicazione successiva in uno studio scientifico). Questa situazione non pone tuttavia problemi dato che non si tratta di ottenere valori assoluti esatti, ma piuttosto di potersi pronunciare sugli assi prioritari dell'impegno dell'UFU.

Settori di competenza in funzione del numero di occorrenze nei rapporti di attività dell'UFU, per ordine decrescente d'importanza (1989-1998)

Settori d'attività	Numero di occorrenze
1. Sensibilizzazione e informazione del pubblico	350
2. Gruppi di lavoro e commissioni	206
3. Rete	120
4. Partecipazione all'elaborazione di normative federali	113
5. Consigli alle autorità e ai privati	58
6. Effettuazione di inchieste e raccomandazioni destinate ad autorità e privati	39
7. Quadro internazionale	29

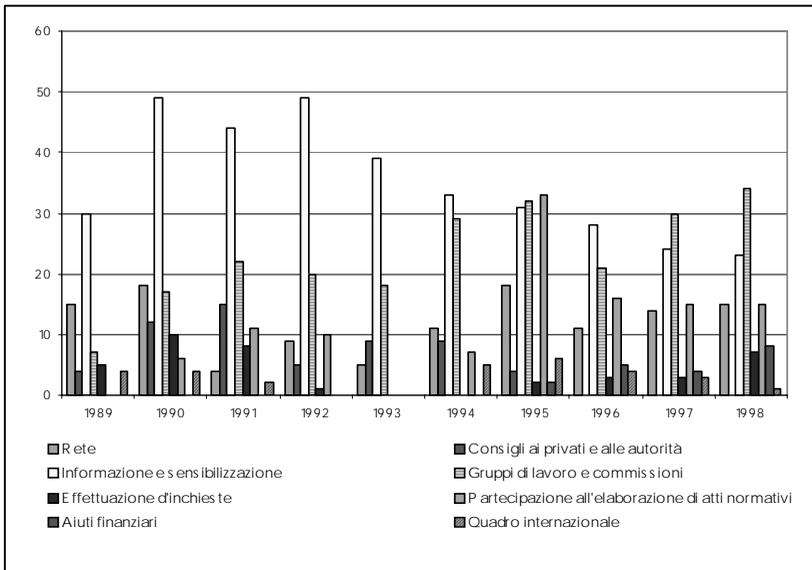
Fonte: Rilevazione dell'OPCA.

Secondo la tabella 1, l'UFU ha svolto attività in tutti i settori di competenza enumerati. Questa constatazione permette di concludere che, per l'essenziale, l'Ufficio ha assunto i compiti che gli sono assegnati dalla legge. Inoltre, la tabella mostra che l'UFU ha svolto attività sia esterne che interne, in una proporzione che può essere definita come equilibrata (sensibilizzazione e informazione del pubblico, rete-gruppi di lavoro e commissioni, partecipazione all'elaborazione di normative federali). Questo risultato è confermato dalle interviste, dalle quali risulta che nella prassi è stata dedicata una cura particolare alle ricerche di un buon equilibrio tra i diversi settori d'attività. Un impegno importante nel settore della realizzazione di inchieste avrebbe poco senso se non corrispondesse a uno sforzo nell'ambito delle relazioni pubbliche.

3.2.3 Evoluzione nel tempo degli assi prioritari dell'impegno dell'UFU

La contabilizzazione delle occorrenze nei rapporti d'attività dell'UFU ha permesso di constatare un'evoluzione nel tempo degli assi prioritari del suo impegno (grafico 1).

L'impegno dell'UFU nei diversi settori d'attività tra il 1989 e il 1998



Fonte: Rilevazione dell'OPCA.

Il grafico 1 mostra effettivamente che, nel corso del tempo, l'intensità degli sforzi dell'UFU si è un poco dislocata da un settore di competenza all'altro. L'evoluzione è evidente nei settori della *sensibilizzazione e dell'informazione del pubblico* e per i *gruppi di lavoro e le commissioni*. Mentre il primo di questi due settori di competenza tendenzialmente perde piuttosto d'importanza – valutata in funzione del numero di occorrenze nei rapporti annuali dell'UFU – durante la seconda metà del periodo in esame il secondo settore sembra invece piuttosto acquistarne. Quest'ultima constatazione, benché un po' più sfumata, sembra anche poter valere per il settore partecipazione all'elaborazione di normative federali.

Sulla base dei dati disponibili, il grafico 1 non permette di pronunciarsi sulle attività in materia di *rete* e di *consigli alle autorità e ai privati* (voce seguita soltanto fino al 1995). Per quanto concerne queste attività, è necessario far capo ad altre fonti. Secondo le dichiarazioni raccolte durante le interviste alle collaboratrici e alle ex collaboratrici dell'UFU, è possibile constatare *modifiche del profilo* in questi due settori di competenza durante il periodo in rassegna. Nella fase di avvio dell'Ufficio, le attività in materia di rete consistevano principalmente nell'imprimere impulsi allo scopo di istituzionalizzare altre istanze d'uguaglianza. Nel frattempo, è stata organizzata una vasta e variata rete di coordinamento e di contatti. Questa nuova situazione permette sempre più all'UFU di concentrare le sue attività in altri settori (*consigli alle autorità e ai privati*, sensibilizzazione e informazione del pubblico) e

di guadagnare così in efficacia²⁵. I *consigli alle autorità e ai privati* occupavano un posto particolarmente importante nella fase d'avvio. Essi hanno in un primo tempo permesso all'UFU di farsi conoscere all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale. D'altro lato, questi lavori concreti in materia di consigli e di mediazione gli hanno fornito preziose informazioni sui settori nei quali era necessario agire in materia di parità dei sessi. Con lo sviluppo della rete che collega i diversi servizi e organizzazioni che si occupano anch'essi di questioni d'uguaglianza, l'impegno nel settore dei consigli (soprattutto ai privati) ha tendenza a diminuire. Tuttavia, con l'introduzione della LPar nel 1996, i bisogni in materia d'informazione e di consigli sono nuovamente aumentati (p. es. per quanto riguarda le domande di informazioni sulla valutazione del lavoro non discriminatorio nei confronti dei sessi o di mobbing sessuale sul luogo di lavoro).

Gli *aiuti finanziari* costituiscono un settore di competenza che richiede un impegno considerevole (1,5 posti di lavoro). Una parte importante del lavoro è dedicata all'esame delle domande d'aiuto finanziario. Nel 1998 per esempio, l'UFU ha esaminato 57 nuove domande; 39 progetti sono stati interamente o parzialmente autorizzati e 15 sono stati rifiutati²⁶. L'analisi quantitativa delle domande di aiuto finanziario nel 1996/97 mostra gli orientamenti tematici dei progetti sostenuti (vedi allegato 3 al presente rapporto).

I risultati del rilevamento quantitativo dei rapporti d'attività non riescono a riflettere l'importanza effettiva delle attività dell'Ufficio nel *quadro internazionale*. In effetti, tutte le altre dichiarazioni riferiscono di un *aumento netto dei lavori in questo settore nel corso degli ultimi anni*, in particolare in relazione con la 4^a Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne che si è tenuta a Beijing nel 1995 (interviste alle collaboratrici dell'UFU, documentazione pubblicata in occasione dei dieci anni dell'UFU).

3.3 Attività finora svolte dall'UFU per settore tematico

Questo capitolo è dedicato alle priorità tematiche stabilite dall'UFU. Tale aspetto delle attività dell'UFU è affrontato per mezzo dell'analisi del contenuto dei rapporti di gestione del Consiglio federale e di diversi documenti dell'UFU. Inoltre, l'OPCA ha valutato quantitativamente sotto il profilo dei settori tematici affrontati tre voci molto importanti dei rapporti d'attività dell'UFU (cfr. allegato 2, n. 1.3).

Le *priorità* dell'UFU che risultano dai documenti esaminati dall'OPCA sono le seguenti: Dai rapporti di gestione del Consiglio federale degli anni 1989-1994 risulta che l'UFU aveva definito la parità dei salari e le pari opportunità fra donna e uomo nella *vita professionale* come il punto forte delle sue attività (inoltre il settore delle assicurazioni sociali è pure citato, per il 1991, come asse prioritario). A partire dal 1996, i rapporti di gestione menzionano ripetutamente che il DFI pone l'accento sull'attuazione della *Lpar*. La documentazione pubblicata in occasione dei dieci anni dell'UFU ricorda che l'uguaglianza nella vita professionale rimane uno degli assi d'attività prioritaria. Inoltre, la parità nel settore del *diritto* è anche citata come priorità permanente. Alla fine del 1998, l'allestimento del *piano d'azione della Svizzera*

²⁵ In proposito, cfr. Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, 1993, manifesto in occasione del 5° anniversario dell'UFU, Berna.

²⁶ Il saldo è costituito da 3 domande ancora pendenti. Cfr. rapporto di gestione 1998 del Consiglio federale, p. 38-39 (dati aggiornati grazie alle informazioni fornite dall'UFU).

è anche stato menzionato, ma come priorità più puntuale (Schulz 1998, p. 47). Per gli anni a venire, l'asse prioritario delle attività del BFE verterà sul *gender mainstreaming*. «Questa nuova denominazione è una forma abbreviata internazionalmente usata per descrivere i processi e le decisioni che si rivelano necessari in campo politico per imporre la parità fra donna e uomo a tutti i livelli dello Stato e della società²⁷ e per renderla una cosa ovvia e normale (mainstream).»

Il seguente elenco dei temi è stato utilizzato per il conteggio delle occorrenze nei rapporti d'attività dell'UFU. Esso si ispira principalmente all'elenco dei settori tematici che figura nella documentazione pubblicati in occasione dei dieci anni dell'UFU:

Settori tematici dell'UFU

- | | |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| – Aiuti finanziari | – Politica |
| – Assicurazioni sociali | – Quadro internazionale |
| – Diritto | – Rete/contacto |
| – Diversi | – Salute |
| – Famiglia/matrimonio/divorzio | – Scienza |
| – Finanze/Imposte | – Tratta delle donne/turismo sessuale |
| – Formazione/perfezionamento | – Violenza contro le donne e i bambini |
| – Gioventù | – Vita professionale (principalmente pari opportunità e salari) |
| – Migrazione | |

Sotto il profilo tematico, i risultati dell'analisi quantitativa di una parte importante dell'attività dell'UFU (manifestazioni, pubblicazioni, partecipazione dell'UFU ai gruppi di lavoro giudicati importanti) possono essere riassunti nel seguente modo: il *tema più importante* è senza dubbio quello della *vita professionale*. Durante tutto il periodo in esame, questo tema risulta nettamente prioritario e la sua importanza è ancora aumentata con l'introduzione della LPar (vedi aiuti finanziari). Questo risultato principale è confermato senza eccezioni da tutte le altre fonti d'informazione. In ordine d'importanza decrescente, questo tema primo fra tutti è seguito a buona distanza dagli aiuti finanziari, dalla politica, dal quadro internazionale, dalla gioventù e dalla violenza contro le donne e i bambini.

Sotto il profilo quantitativo, tendenzialmente l'UFU è stato *meno attivo* in materia di *scienza, famiglia/matrimonio/divorzio, salute, assicurazioni sociali e finanze/imposte*. Mentre gli altri documenti esaminati (principalmente l'analisi quantitativa dei rapporti di gestione del Consiglio federale) confermano questa tendenza per i tre primi temi, è necessario relativizzare i risultati ottenuti per le assicurazioni sociali e per le finanze/imposte. L'analisi della partecipazione dell'UFU alle procedure di consultazione degli uffici durante gli anni 1997 e 1998 ha rilevato che l'UFU è effettivamente stato presente nel settore delle *assicurazioni sociali*; è vero che il pubblico non è in grado di percepire questo lavoro che si svolge perlopiù dietro le quinte (cfr. allegato 4). Con la recessione, il tema *finanze/imposte* ha acquisito sempre maggiore importanza nel corso del periodo in rassegna (pubblicazioni, partecipazioni a gruppi di lavoro su questa materia).

Secondo il conteggio delle occorrenze, il settore del *diritto* (parità davanti alla legge) si situa in posizione mediana fra i temi prioritari. A prima vista, questo risultato

²⁷ Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo, 1998, documentazione pubblicata in occasione dei dieci anni dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, p.12.

sembra essere in contraddizione con le dichiarazioni dell'UFU, che afferma trattarsi di una sua priorità permanente. Questa constatazione trova la sua spiegazione nel fatto che i conteggi effettuati sono orientati in funzione dei temi. Come dimostrato dalla precedente valutazione in funzione dei settori d'attività, la partecipazione all'elaborazione di normative federali è senza dubbio un'attività prioritaria dell'UFU (cfr. tabella 1).

3.4 Conclusioni

I risultati dell'esame degli obiettivi e dei compiti dell'UFU possono essere riassunti nel modo seguente:

- Con la promozione della parità tra i sessi in tutti gli ambiti e l'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione, l'UFU deve *conseguire una larga gamma di obiettivi*. La legge non li concretizza in maggior misura. Dato che l'UFU non ha formulato esplicitamente il quadro della sua attività, non è possibile stabilire una relazione tra i compiti eseguiti e gli obiettivi concretamente stabiliti.
- Questi obiettivi sono legati alla *portata dei compiti e temi* affidati all'UFU. La valutazione quantitativa dei prodotti, dei servizi e delle attività dell'UFU ha mostrato che quest'ultimo ha svolto attività in tutti i settori. Inoltre, l'esame dei compiti ha rivelato che il *rapporto tra le attività interne ed esterne dell'UFU è equilibrato*.
- La ripartizione delle attività dell'UFU secondo i settori tematici ha mostrato che l'Ufficio ha effettivamente svolto la maggior parte d'attività nel settore della *vita professionale*, settore che ha d'altronde esso stesso sempre qualificato come prioritario. Parallelamente, l'UFU ha anche dato importanza ad altri settori (in particolare agli aiuti finanziari, alla politica, al quadro internazionale, alla gioventù, alla violenza contro le donne e i bambini). È stato per contro meno presente nei temi seguenti: scienza, famiglia/matrimonio/divorzio, salute e finanze/imposte.
- In taluni altri settori, l'UFU non ha praticamente svolto attività durante i periodi esaminati: in particolare per quanto concerne temi quali la donna e l'ambiente (compresa l'agricoltura), che è menzionato come campo d'attività nel programma d'azione adottato in occasione della 4^a Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne del 1995.

In modo generale, si può constatare che, per l'essenziale, l'UFU esegue i compiti che la legge gli ha affidato.

4 Valutazione dell'attività dell'UFU e dei suoi effetti

4.1 Osservazioni preliminari

4.1.1 Metodo

Prima di presentare i risultati del sondaggio sull'attività dell'UFU e i suoi effetti, è opportuno ricordare che il presente esame non si prefigge di concentrarsi sull'una o l'altra misura nel settore dell'uguaglianza. L'obiettivo perseguito è quello di esaminare l'istituzione UFU nel suo insieme. L'OPCA ha ritenuto impossibile realizzare

una valutazione obiettiva degli effetti delle numerose attività dell'UFU, dato che il campo della politica in materia d'uguaglianza è determinato da un grande numero di fattori²⁸. Per questa ragione, l'OPCA ha deciso di valutare gli effetti delle attività dell'UFU avvalendosi del metodo dei pareri soggettivi espressi da persone cognite della materia. Questo metodo non misura gli effetti obiettivi, ma permette di raccogliere pareri soggettivi concernenti tali effetti. Dato che l'inchiesta dell'OPCA concentra le conoscenze qualificate e le esperienze di specialisti scelti in modo rappresentativo, i risultati ottenuti con questo metodo possono essere definiti come largamente affidabili.

Durante la realizzazione della presente valutazione, la questione del metodo scelto è stata talvolta affrontata dalle persone interrogate. L'UFU non era soltanto del parere che il suo contributo al processo di realizzazione dell'uguaglianza non poteva praticamente essere misurato, dato che i processi sociali sottostanno a numerosi fattori d'influenza. Talvolta, è stato detto in modo critico che il risultato dell'inchiesta rifletteva soltanto le opinioni delle diverse organizzazioni che vi hanno partecipato. Ma il fatto di considerare tutte queste opinioni nel loro insieme e non individualmente conferisce alla valutazione delle attività e degli effetti dell'UFU l'auspicato grado di obiettività.

4.1.2 Inchiesta

Per poter valutare l'attività dell'UFU nel corso dei dieci ultimi anni, l'OPCA ha da un lato *intervistato* specialisti e, d'altro lato, proceduto a un'*inchiesta scritta* per mezzo di un questionario. Per quanto concerne l'inchiesta, essa è stata indirizzata a 85 organismi e persone che, per il loro orientamento specifico, possono essere considerate come competenti in materia d'uguaglianza in generale o in alcuni dei suoi settori particolari. I questionari dell'inchiesta sono serviti da base alle discussioni con le persone intervistate (10). I risultati delle interviste sono stati utilizzati congiuntamente a quelli dell'inchiesta scritta. In questo modo, i risultati presentati nel numero 4 sono fondati sulla valutazione di 68 questionari (50 questionari rientrati dell'inchiesta scritta più 10 questionari delle interviste). Il questionario²⁹ elaborato a tal scopo comporta dodici domande chiuse e cinque domande aperte ripartite in quattro blocchi (indicazioni sulle persone o le organizzazioni interrogate, settori tematici dell'UFU, strumenti dell'UFU, collaborazione persone/organizzazioni interrogate-UFU). Le domande chiuse sono state oggetto di una valutazione quantitativa, le domande aperte e le interviste sono state valutate per mezzo di un'analisi qualitativa delle risposte.

²⁸ Oltre alle attività dell'UFU, un'analisi sull'efficacia dovrebbe tener conto dei numerosi altri fattori che influiscono sulla parità dei sessi e che sono effettivamente constatati nella società (p. es. la situazione sul mercato del lavoro, il retaggio storico, le misure politiche concernenti la formazione e la famiglia, le misure di politica sociale, gli stereotipi dei ruoli in seno alla famiglia, le attività di altri servizi o organizzazioni che svolgono compiti nel settore dell'uguaglianza, gli effetti di rete, dei media ecc.). In proposito, sarebbe necessario disporre di studi di casi particolareggiati e di indicatori d'effetti chiaramente definiti.

²⁹ Cfr. allegato 5.

4.2 Indicazioni sulle persone o organizzazioni interrogate

La *selezione* delle persone e delle organizzazioni interrogate è stata effettuata da un lato tenendo conto della diversità dei temi affrontati dall'UFU e, d'altra parte, in funzione della composizione della Commissione federale per i problemi della donna³⁰. Delle 85 persone e organizzazioni selezionate, 58 hanno risposto, ciò che corrisponde ad un tasso di risposta del 68 per cento³¹. Un'ex collaboratrice e due rappresentanti attuali dell'UFU hanno partecipato alle interviste personali. Le altre partecipanti a tali interviste personali erano rappresentanti degli uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali, delle cerchie scientifiche, dei partner sociali e delle associazioni femminili. La tabella seguente presenta una panoramica dei diversi settori in cui le organizzazioni e persone interrogate svolgono le loro attività (*domanda 1*). Questa tabella non tiene conto degli uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali, dato che questi ultimi svolgono compiti nella maggior parte dei settori qui enumerati.

Tabella 2

Settori d'attività principali delle organizzazioni e persone interrogate

Questionari valutati: 47, più risposte possibili, numero di occorrenze: 145

Settore	Numero di occorrenze
Formazione	20
Lavoro/economia	29
Famiglia/matrimonio/divorzio	16
Salute	9
Violenza contro le donne	14
Gioventù	3
Migrazione	5
Assicurazioni sociali	15
Scienza	9
Politica	15
Altri	10

Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

Degli organismi e persone che hanno partecipato all'inchiesta, 29 svolgono attività nel settore *lavoro/economia*. Il secondo settore d'attività più rappresentato è la *formazione* (20 occorrenze), mentre i settori famiglia/matrimonio/divorzio, violenza contro le donne, assicurazioni sociali e politica sono stati indicati tra 14 e 16 volte. I cinque altri settori raggiungono meno di 10 occorrenze. La categoria «altri» raggruppa in particolare settori quali donna e ambiente, chiesa o cooperazione allo sviluppo.

Per quanto riguarda il *livello* in cui la persona o l'organizzazione che ha risposto al questionario svolge le sue attività, il livello nazionale è stato indicato 31 volte, il livello cantonale 12 volte, i livelli internazionale, regionale e locale 6 volte ognuno

³⁰ Le organizzazioni interrogate (questionari e interviste personali) sono enumerate in ordine alfabetico nell'allegato 6.

³¹ Per quanto riguarda 17 uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali, il tasso di risposta ha raggiunto il 94% contro il 62% per gli altri interrogati.

(domanda 2, questionari valutati: 47 tenuto conto che gli uffici cantonali e comunali non sono stati presi in considerazione, erano possibili più risposte, numero di occorrenze: 61). Da ultimo, il questionario domandava di indicare a quale *settore istituzionale* apparteneva l'organizzazione o la persona interrogata (domanda 3). La tabella 3 qui di seguito risponde su questo punto³².

Tabella 3

Appartenenza istituzionale delle organizzazioni e persone interrogate

Questionari valutati: 65, più risposte possibili, numero di occorrenze: 89

Settore	Numero di occorrenze
Ufficio per l'uguaglianza cantonale/comunale	18
Delegato per l'uguaglianza (impresa)	9
Membro della Commissione per i problemi della donna	11
Rappresentanza (interna) dei datori di lavoro	2
Rappresentanza (interna) dei lavoratori	6
Organizzazione femminile	17
Altre organizzazioni	12
Specialista, esperto per le questioni d'uguaglianza	10
Altro	4

Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

Con 18 e 17 occorrenze, sono rispettivamente gli uffici per l'uguaglianza e le organizzazioni femminili le organizzazioni più rappresentate. Le categorie «altre organizzazioni», «membri della Commissione per i problemi della donna» e «specialista, esperto per le questioni d'uguaglianza» sono stati indicati circa una decina di volte ciascuno. I partner sociali erano costituiti da sei rappresentanti sindacali e due rappresentanti dei datori di lavoro. Le organizzazioni padronali sono dunque leggermente sottorappresentate, ciò che, fra l'altro, deriva dal debole tasso di risposta registrato per questa categoria.

Allo scopo di constatare eventuali correlazioni e individuare diverse prospettive, la *valutazione* è stata fatta suddividendo i partecipanti all'inchiesta in tre categorie: la prima categoria è costituita dai rappresentanti dell'UFU (numero di interrogati: 3), la seconda categoria è composta dai rappresentanti degli uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali (numero di interrogati: 18) e la terza categoria da tutte le altre persone (numero di interrogati: 47). A meno che queste categorie non presentino caratteristiche interessanti che le distinguano dalle altre, le constatazioni fatte nei capitoli qui di seguito si basano sull'insieme di tutte le risposte. Per ragioni metodologiche, è stato necessario rinunciare a una valutazione separata per ognuno dei settori istituzionali testé citati.

³² Tre delle categorie d'opzione proposte nel questionario non sono state riprese nella tabella: si tratta innanzitutto delle due categorie «cooperante con l'UFU» e «membro della Conferenza per l'uguaglianza» dato che queste due categorie sono in buona parte identiche a quelle di «ufficio per l'uguaglianza». Per quanto riguarda la terza categoria, si tratta dei «beneficiari di aiuti finanziari LPar», ovvero nove organizzazioni che svolgono le loro attività in settori diversi.

Se si considerano le attività principali, i livelli ai quali le attività sono svolte e le diverse appartenenze istituzionali delle persone che hanno risposto all'inchiesta, occorre constatare che la presente valutazione si fonda sulle dichiarazioni di una *larga gamma* di organizzazioni e di specialisti.

4.3 Valutazione dell'impegno dell'UFU in funzione dei settori tematici

Come valutano le cerchie competenti il modo in cui l'UFU ha interpretato il suo mandato e ha fissato le sue priorità? Per rispondere a questa domanda, le persone interrogate sono state invitate a formulare una valutazione sull'impegno dell'UFU (secondo una scala di tre livelli: insufficiente, adeguato, esagerato) in 17 settori tematici³³.

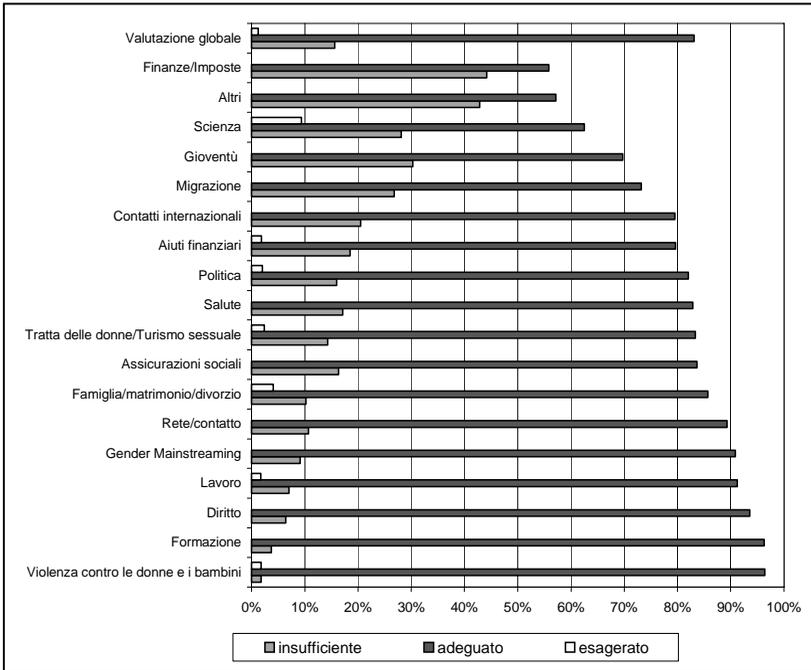
Globalmente, la *valutazione dell'impegno* dell'UFU nei diversi settori tematici è buona. Un'importante maggioranza delle risposte all'inchiesta (83%) ha considerato l'impegno dell'UFU come «adeguato»³⁴. L'impegno è stato considerato come «insufficiente» nel 16 per cento e come «esagerato» nell'1 per cento delle risposte.

³³ La domanda 4 concernente l'impegno dell'UFU e la seguente sugli effetti prodotti sono rimaste abbastanza spesso senza risposta (rispettivamente 32% e 43%). Questo risultato non era del tutto inatteso, dato che le istruzioni relative a queste domande indicavano esplicitamente l'opzione che permetteva di non indicare nessuna risposta quando l'interrogato non era in grado di fornire indicazioni su un tema particolare. Le ragioni di queste mancate risposte sono state talvolta date per mezzo di osservazioni esplicative (carezza di conoscenze sulle attività dell'UFU o mancanza di una visione d'insieme sull'intero periodo interessato dall'inchiesta (1989-1998)). In questa sede sono state formulate alcune riserve sul metodo di valutazione.

³⁴ Alcuni partecipanti all'inchiesta hanno relativizzato le loro risposte precisando di considerare che l'impegno dell'UFU è «sufficiente» rispetto alle risorse a sua disposizione, ma che, viste le disparità ancora esistenti, la valutazione dovrebbe piuttosto essere «insufficiente».

Valutazione dell'impegno dell'UFU nei diversi settori tematici

Questionari valutati: 68. I diversi settori tematici sono stati oggetto di almeno 32 e al massimo 57 risposte (media: 46 risposte per tema). (cfr. allegato 7, tabella 1).



Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

I risultati dell'inchiesta mostrano che l'attività dell'UFU nei settori del *lavoro* e del *diritto* è considerata come adeguata da una larga maggioranza delle persone che hanno risposto all'inchiesta (rispettivamente il 91% e il 94%). L'indice di soddisfazione è lo stesso (91% di «adeguato») per il *gender mainstreaming*, la nuova attività prioritaria dei prossimi anni. La soddisfazione delle persone interrogate è ancora più grande in materia di *formazione* e di *violenza contro le donne e i bambini* (96% di soddisfatti per questi due settori). La soddisfazione è altrettanto grande per quanto concerne l'impegno dell'UFU nei settori rete (89%), famiglia/matrimonio/divorzio (86%), assicurazioni sociali (84%), tratta delle donne/turismo sessuale e salute (83% ognuno), politica (82%), aiuti finanziari e contatti internazionali (80% ognuno). Taluni settori nei quali l'UFU ha svolto relativamente poche attività (cfr. n. 3.3) sono nonostante tutto presenti in questa lista.

La categoria delle altre persone interrogate ha talvolta qualificato di «*esagerato*» l'impegno dell'UFU in taluni settori. È stato qualificato in questo modo l'impegno dell'UFU nei settori lavoro, aiuti finanziari, tratta delle donne/turismo sessuale, violenza e politica (2% per ognuno di questi settori) nonché per il settore famiglia/matrimonio/divorzio (4%). L'impegno dell'UFU in favore della scienza è stato

oggetto delle valutazioni più divergenti, con la più forte proporzione di giudizi «esagerato» (9%) e nello stesso tempo di una quantità considerevole di menzioni «insufficiente» (28%). I settori che hanno registrato il maggior numero di menzioni «insufficiente» sono i settori finanze/imposte (44%), gioventù (30%) e migrazione (27%). Secondo il 10-20 per cento degli interrogati l'impegno dell'UFU nei settori famiglia/matrimonio/divorzio, aiuti finanziari, tratta delle donne/turismo sessuale, salute, contatti internazionali, rete e politica è «insufficiente».

Un *confronto* tra le valutazioni delle tre categorie permette di constatare che i rappresentanti dell'UFU e degli uffici per l'uguaglianza considerano che l'impegno dell'UFU è adeguato a una più alta maggioranza (rispettivamente 94% e 91%) che le categorie delle altre persone interrogate (79% di «adeguato»). Con un totale di 19 per cento di menzioni «insufficiente» e 2 per cento di menzioni «esagerato», la categoria delle altre persone interrogate è più incline a chiedere un maggiore impegno o una definizione diversa delle priorità. Questo atteggiamento può essere spiegato in particolare con i bisogni specifici dei gruppi d'interesse che, di regola, auspicano un maggior impegno dell'UFU nel proprio settore tematico prioritario.

In conclusione, si può affermare che almeno l'80 per cento (massimo: 96%) di tutti i partecipanti all'inchiesta ritengono che l'UFU svolga sufficientemente attività in 13 dei 17 settori tematici enumerati. Per gli altri quattro settori tematici, tra il 27 e il 44 per cento delle persone interrogate giudicano insufficiente l'impegno dell'UFU, mentre un impegno esagerato è stato percepito (per lo più nell'ordine del 2%) per sette settori tematici. Tutti i settori che sono stati oggetto di menzioni «esagerato» figurano anche in altre valutazioni – generalmente più numerose – come «insufficienti».

4.4 Effetti delle attività dell'UFU e cause degli effetti modesti

In quali settori tematici l'attività dell'UFU ha prodotto effetti? Qual è la natura di questi effetti? Se del caso, quali sono le cause degli effetti modesti? Le risposte a queste domande sono state ricercate in tre tappe. Anzitutto, la domanda dell'intensità degli effetti è stata affrontata sulla base del catalogo tematico (*domanda 5a, scala a 4 livelli d'intensità che andava da effetti modesti a effetti importanti*). Una domanda aperta ha permesso di distinguere la natura di questi effetti (*domanda 5b*) e, da ultimo, le cause della scarsità di effetti sono indagate per mezzo di una domanda chiusa (*domanda 6*).

4.4.1 Valutazione dell'intensità degli effetti

In alcuni settori tematici le attività dell'UFU hanno prodotto effetti (piuttosto) importanti e in quali settori hanno prodotto effetti (piuttosto) modesti? Questa è la domanda alla base del grafico presentato qui di seguito. In occasione del trattamento dei dati sui quali esso si fonda, la scala a 4 livelli d'intensità degli effetti è stata ridotta a 2 livelli, ovvero «effetti importanti» e «effetti piuttosto importanti» per la striscia superiore e «effetti modesti» e «effetti piuttosto modesti» per la striscia inferiore³⁵.

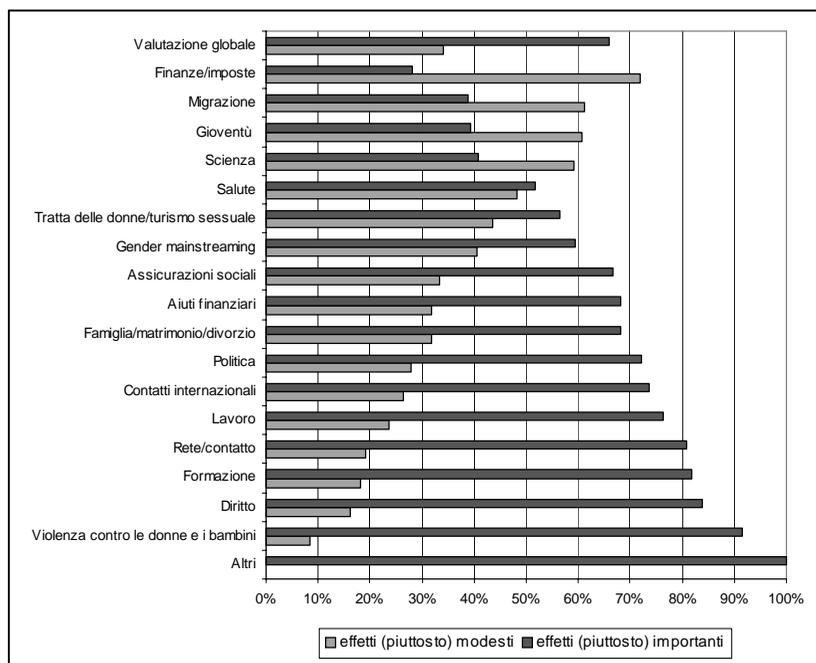
³⁵ Questa riduzione a due livelli di intensità comporta una classificazione leggermente diversa rispetto alla scala a 4 livelli. Cfr. tabella 3 dell'allegato 7 che presenta le medie delle valutazioni.

Innanzitutto sono necessarie alcune osservazioni a proposito degli «effetti globali». Un terzo delle valutazioni rientrano nella zona «effetti modesti/piuttosto modesti» nella scala di valutazione e due terzi nella zona «effetti piuttosto importanti/importanti». Sulla scala a 4 livelli, la *media delle valutazioni di tutti i settori tematici* è di 2,8, vale a dire raggiunge quasi il livello «piuttosto importante» (=3). Il paragone tra le tre categorie di persone interrogate mostra che la valutazione della categoria «tutte le altre persone interrogate» è più scettica rispetto alle altre due categorie (38% di valutazione «effetti modesti/piuttosto modesti» rispetto al 27% per i rappresentanti dell'UFU e degli uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali).

Grafico 3

Valutazione dell'intensità degli effetti dell'attività dell'UFU nei diversi settori tematici

Questionari valutati: 68; i diversi settori tematici sono stati oggetto di almeno 27 e al massimo 51 risposte (media: 39 risposte per tema). Vedi allegato 7, tabella 2



Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

L'analisi per tema permette di constatare che sono i settori finanze/imposte, gioventù e scienza quelli che hanno raccolto la maggior proporzione di valutazioni «effetti modesti/piuttosto modesti» (tra il 59 e il 72%). Tutti gli altri settori tematici raccolgono più valutazioni positive (effetti piuttosto importanti/importanti) che negative (effetti modesti/piuttosto modesti). Questa tendenza è ancora più netta per la violenza, il diritto, la formazione e la rete. I settori *diritto*, *lavoro* e *rete*, che l'UFU tratta o ha trattato in modo prioritario, fanno parte dei settori i cui effetti sono valu-

tati molto positivamente. Il nuovo asse prioritario dell'UFU per i prossimi anni, il gender mainstreaming, si situa nella media delle valutazioni. I settori media, pubblicazioni e relazioni pubbliche sono stati menzionati sotto la voce «altri». In questi settori, gli effetti sono stati giudicati importanti. È anche interessante stabilire se esiste una correlazione tra la valutazione dell'impegno e la valutazione dei suoi effetti. È in effetti possibile distinguere una *tendenza*: i settori tematici per i quali l'impegno dell'UFU è stato giudicato «insufficiente» da parte di una percentuale elevata delle persone interrogate vedono anche i loro effetti più spesso qualificati di «modesti/piuttosto modesti» (eccezione: contatti internazionali). Inversamente, i settori tematici per i quali l'impegno dell'UFU è stato più ampiamente giudicato adeguato sono associati a «effetti importanti» (eccezioni: tratta delle donne/turismo sessuale e gender mainstreaming).

4.4.2 Valutazione della natura degli effetti

Al fine di rendere le valutazioni dell'intensità degli effetti recensiti per mezzo del questionario 5a più tangibili, una domanda complementare chiedeva di descrivere in poche parole la natura di questi effetti. Dato che era stato previsto di limitare la descrizione a tre esempi, bisogna partire dal principio che l'enumerazione qui di seguito non concerne tutti i generi di effetti.

Il *lavoro* in generale, con 27 occorrenze di cui 16 a proposito dello strumento di valutazione del lavoro denominato «*ABAKABA*»³⁶, è il settore tematico che ha suscitato il maggior numero di risposte. Da una parte, gli effetti descritti concernevano le modifiche di atteggiamento attribuite al lavoro di fondo e d'informazione dell'UFU (p. es. sensibilizzazione in materia di uguaglianza dei salari³⁷, rafforzamento dell'autostima delle donne nel mondo del lavoro). D'altra parte, sono stati presentati numerosi esempi di utilizzazione – da parte di imprese, dell'Amministrazione e della giurisprudenza – dello strumento «*ABAKABA*» (8 occorrenze). Oltre a questi effetti concreti constatati nella pratica, è stato più volte menzionato il dibattito scientifico provocato dal lancio di *ABAKABA* (recepimento da parte degli ambienti scientifici ma anche sviluppo di modelli alternativi e contro-studi in reazione alle attività dell'UFU).

In ordine d'occorrenza decrescente degli esempi citati, il secondo settore tematico è quello della *violenza* (20 occorrenze). In questo come in altri campi dell'inchiesta e in particolare per quanto concerne la misura degli effetti, si pone il «problema» derivante dal fatto che l'UFU coopera ampiamente con altri enti. L'attività dell'UFU viene infatti assimilata da numerose persone interrogate a quella della Commissione federale per i problemi della donna e della Conferenza svizzera delle delegate per la parità. Circa 18 occorrenze concernevano la campagna «No alla violenza contro la donna nella coppia» del 1997, campagna diretta dalla Conferenza svizzera delle delegate per la parità, ma che le persone interrogate hanno evidentemente associato strettamente all'UFU. A tal proposito, l'UFU osserva che l'effetto è importante, ma che non può essere attribuito esclusivamente all'UFU dato che, «fortunatamente, numerosi sono stati coloro i quali hanno prestato la loro collaborazione, ciò che ha

³⁶ *ABAKABA* = Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch (valutazione analitica del lavoro secondo Katz e Baitsch).

³⁷ La dichiarazione rilevata nel quadro dell'inchiesta secondo cui grazie al lavoro dell'UFU l'uguaglianza salariale è, oggi, una semplice questione di buonsenso tipica in proposito.

permesso all'UFU di beneficiare di questi impulsi». Per quanto concerne gli effetti descritti brevemente, il risultato è netto. L'effetto che è stato menzionato più spesso è quello sull'opinione pubblica (10 occorrenze) con il suo corollario, la detabuizzazione del tema della violenza nella coppia (4 occorrenze). Su un piano più concreto, è stato pure menzionato il miglioramento della conoscenza delle offerte in materia di assistenza alle vittime della violenza³⁸.

Gli *aiuti finanziari* sono stati citati a 14 riprese. Per una grande parte delle persone che hanno risposto all'inchiesta, l'effetto principale di questi aiuti – e la cosa è tutt'altro che sorprendente – è quello di aver permesso di realizzare un numero notevole di progetti che, altrimenti, non sarebbero mai stati avviati. Gli effetti più specifici che sono stati inoltre citati sono «l'aumento delle conoscenze nel settore dell'uguaglianza» e i contatti. Inoltre, i criteri di concessione di questi aiuti, la guida e i corsi proposti a complemento sono stati accreditati di un effetto positivo sulla qualità dei progetti. Da ultimo, è stato sottolineato un effetto secondario importante: il fatto di beneficiare di questi aiuti finanziari aumenta le possibilità di ottenere aiuti supplementari da parte di altri enti.

Come dimostra il riassunto, gli altri settori tematici – per i quali la parte del lavoro dietro le quinte è dominante o che interessano un pubblico più specifico – sono stati meno citati come esempi. Per quanto concerne la *LPar* o in materia di diritto in generale, all'UFU è riconosciuta una maggiore influenza: gli interrogati attestano che l'Ufficio viene coinvolto abbastanza precocemente nel processo di elaborazione delle normative.

Inoltre, alcuni esperti sono dell'avviso che anche la *LPar* svolga un effetto preventivo. Uno dei partecipanti all'inchiesta attribuisce all'UFU una forte «influenza interna» in seno all'Amministrazione federale, nella quale s'impone nello stesso modo di una «lobby».

Nel settore *formazione*, la campagna «*Berufe haben kein Geschlecht*» è stata citata per essere servita quale strumento di base per la revisione della formazione professionale. Inoltre, l'effetto che l'UFU ha esercitato in occasione della preparazione del decreto federale sui posti d'apprendistato è stato qualificato come positivo. Nel settore *finanze/imposte*, all'UFU è riconosciuto un certo ruolo nella determinazione degli argomenti da trattare o delle misure da adottare³⁹. L'UFU, inoltre, ha spinto gli altri uffici per l'uguaglianza a chinarsi sul problema dell'imposizione individuale a livello cantonale. Gli effetti nel settore *tratta delle donne/turismo sessuale* sono stati citati soltanto in modo marginale. Se ne è occupato l'UFU, secondo cui l'ampia distribuzione dell'opuscolo sul turismo sessuale e l'eco suscitata da questa pubblicazione nei media hanno permesso di raggiungere il pubblico al quale essa mirava. Il lavoro dell'UFU sulla tratta delle donne ha costituito il punto di partenza di uno sforzo di sensibilizzazione a livello di formazione dei diplomatici e ha, per esempio, stimolato l'istituzione di un gruppo di lavoro corrispondente nella rappresentanza diplomatica a Bangkok.

Citando le *molestie sessuali*, è stato rilevato il ruolo dell'UFU, che primo in Svizzera ha svolto un'inchiesta su questo tema. In proposito, colpisce il fatto che numerose

³⁸ Uno dei questionari menziona che, concretamente, il numero di consultazioni date da un centro di accoglimento per donne in situazione di bisogno è aumentato in seguito alla campagna «No alla violenza contro la donna nella coppia».

³⁹ Un effetto di sensibilizzazione è attribuito allo studio relativo all'impatto delle restrizioni finanziarie sulla donna.

imprese abbiano realizzato la propria campagna contro le molestie sessuali servendosi degli opuscoli dell'UFU.

Al di là di questi effetti specifici, ha potuto essere isolata tutta una serie di effetti generali, in particolare nella categoria *rete*. È stata più volte citata come successo, nonostante le difficoltà di avvio rilevate⁴⁰, la creazione di una rete con le organizzazioni a scopo lucrativo nel contesto della Conferenza di Beijing. In questo settore, altre attività di rete e di coordinamento considerate come riuscite sono state citate in relazione con la campagna «No alla violenza contro la donna nella coppia» e all'esposizione «Una sicurezza illusoria». È stato citato a diverse riprese un effetto comune a più settori, che può essere descritto efficacemente come «*moltiplicatore*»: l'UFU afferma che l'obiettivo primario di tutte le attività esterne è l'aumento del numero di persone competenti in materia d'uguaglianza⁴¹. Le risposte alla domanda concernente la natura degli effetti permettono di individuare diverse tendenze in questo senso (p. es.: accumulo di conoscenze in materia d'uguaglianza grazie ad aiuti finanziari, a pubblicazioni che hanno un effetto moltiplicatore delle conoscenze, manifestazioni di perfezionamento, seminari, ecc.)⁴². La rilevazione delle risposte fa apparire un'altra costante, ovvero gli effetti nel settore dell'*informazione e della sensibilizzazione dell'opinione pubblica* (rafforzamento del grado d'accettazione delle questioni in materia d'uguaglianza) indotti dalle attività dell'UFU e la tematizzazione di aspetti poco considerati sinora (p. es. la discussione delle ragioni che spingono le donne a emigrare).

Per terminare, occorre rilevare che le osservazioni in proposito agli *effetti individuali* sull'attività delle persone interrogate sono state relativamente frequenti. È stata pure menzionata l'importanza dell'UFU come stimolo ad affrontare determinati argomenti e sono stati portati esempi di come l'UFU sia stato un elemento motivante o legittimante l'attività⁴³ del partecipante all'inchiesta.

Oltre a quella concernente gli effetti, due altre domande aperte del questionario avevano lo scopo di ottenere informazioni sul progetto dell'UFU che i partecipanti all'inchiesta hanno trovato *particolarmente riuscito* (domanda 9a) e su quello che hanno trovato *meno riuscito* (domanda 9b). Le informazioni ottenute grazie a queste domande confermano i risultati precedenti. Tra i progetti particolarmente riusciti, quello citato nettamente più sovente degli altri è lo sviluppo dello strumento «*ABAKABA*», vale a dire la valutazione analitica del lavoro secondo Katz e Baitsch

40 In uno dei questionari si diceva che la collaborazione dell'UFU con le organizzazioni senza scopo di lucro in occasione della quarta Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne è un modello di collaborazione tra la società civile e lo Stato che permette di creare sinergie e di passare da processi di apprendimento.

41 Nel corso di un'intervista è stata registrata la dichiarazione seguente: «con ognuna delle nostre pubblicazioni e con ogni colloquio, ci prefiggiamo di allargare sempre più la cerchia di persone competenti nel settore dell'uguaglianza e che vi si impegnano. È una specie di scopo globale di qualsiasi attività rivolta verso gli altri».

42 L'esempio seguente tratto da un questionario è caratteristico degli effetti moltiplicatori di rete: «i colloqui e i seminari permettono agli specialisti di trasmettere conoscenze di base». Poi, i membri di organizzazioni femminili si incontrano in gruppi di lavoro per proseguire il lavoro. Risultato: migliori contatti tra le organizzazioni e base per il lavoro di lobbying. Es.: 10ª revisione dell'AVS→gruppo di lavoro «donne e povertà».

43 In questo senso, una spiegazione afferma che «per il sindacato, i lavori dell'UFU [...] hanno permesso di creare la base e di instaurare il clima necessario al riconoscimento della necessità di agire. A sua volta, il superamento di questa tappa ha comportato un'accettazione nettamente migliore del segretariato femminile del sindacato e delle sue proposte.»

(21 occorrenze), seguito dalla campagna «No alla violenza contro la donna nella coppia» (12 occorrenze) e dall'attuazione degli aiuti finanziari secondo la LPar (7 occorrenze). Le misure nei settori delle molestie sessuali e del lavoro, il commento della LPar nonché la pubblicazione «È fatta, mi butto» sono stati citati tra 4 e 6 volte ognuno.

I *progetti che sono stati giudicati meno soddisfacenti* non permettono praticamente di dedurre una tendenza, dato che la maggioranza delle persone interrogate non ha risposto a questa domanda. La 10^a revisione dell'AVS (3 occorrenze) è il solo progetto di questa categoria che è stato citato più volte. Diverse pubblicazioni sono state menzionate una sola volta ognuna, per il loro contenuto e i loro effetti giudicati meno soddisfacenti⁴⁴. A causa della mancanza di risorse di personale o in ragione di resistenze esterne, i settori quali la collaborazione internazionale, la nuova gestione pubblica, gli aiuti finanziari, l'uguaglianza salariale sono stati anche giudicati meno soddisfacenti sotto il profilo degli effetti raggiunti. Il fatto che le relazioni pubbliche e i criteri di concessione degli aiuti finanziari siano stati citati come progetti che hanno dato meno risultati è di fatto una critica indirizzata all'UFU. Quanto alla dichiarazione di una delegata per l'uguaglianza secondo cui gli uffici per l'uguaglianza non hanno tenuto sufficientemente conto dei bisogni delle casalinghe, dev'essere piuttosto compresa nella categoria dell'autocritica.

4.4.3 Valutazione delle cause degli effetti modesti

Un terzo delle valutazioni degli effetti dell'attività svolta dall'UFU conclude per i singoli settori tematici che gli effetti sono stati «modesti» o «piuttosto modesti» (*domanda 5a*). I partecipanti all'inchiesta hanno individuato i seguenti fattori come *cause* di questi effetti modesti:

⁴⁴ Le ragioni indicate erano in particolare la propaganda unilaterale di un metodo («l'uguaglianza dei salari in pratica») o un approccio troppo marcato dalla «lotta di classe» («Bandiere rosse - foulard lilla, la storia della giornata internazionale della donna in Svizzera»). Da parte sua, l'UFU ha citato un'opera che non ha trovato l'eco auspicata a causa del canale di diffusione scelto («donne rifugiate in Svizzera») nonché un mandato di studio il cui risultato non corrispondeva alle esigenze qualitative dell'UFU. Il libro «È fatta, mi butto» è stato menzionato visto che non è riuscito a far aumentare il numero di donne politicamente attive.

Cause degli effetti modesti

Questionari valutati: 68, più risposte possibili, numero di occorrenze: 311

Cause degli effetti modesti	Numero di occorrenze
1. Resistenza agli obiettivi politici in materia d'uguaglianza da parte di chi è chiamato a decidere	52
2. Resistenza agli obiettivi politici in materia d'uguaglianza in seno alla popolazione	44
3. Sostegno troppo debole da parte di alti servizi amministrativi e governativi	38
4. Evoluzione economica nel corso degli anni Novanta	37
5. Carenza di possibilità di influire a livello politico-istituzionale (diritto di azione e di ricorso, competenze in materia d'inchieste ecc.)	35
6. Mancanza di risorse di personale dell'UFU	33
7. Mancanza di risorse finanziarie dell'UFU	28
8. Scarsa eco da parte dei media in merito al lavoro dell'UFU	15
9. Insufficiente coordinamento con altri servizi amministrativi della Confederazione	7
10. Fissazione di priorità inadeguate da parte dell'UFU	6
11. Coordinamento insufficiente con altre organizzazioni che lavorano nel settore dell'uguaglianza (uffici per l'uguaglianza cantonali, organizzazioni femminili ecc.)	6
12. Altre	5
13. Carenze nell'organizzazione interna dell'UFU	3
14. Qualità insufficienti dei «prodotti» dell'UFU	2

Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

Le cause che limitano gli effetti dell'attività dell'UFU citate più spesso sono la resistenza agli obiettivi politici in materia di uguaglianza da parte di chi decide e in seno alla popolazione (rispettivamente 52 e 44 occorrenze). La carenza di sostegno da parte di alti servizi amministrativi e governativi è citata come terza causa degli effetti modesti (38 occorrenze). La recessione degli anni Novanta è definita come un freno al successo delle attività dell'UFU da parte di più della metà delle persone interrogate. Dal quinto al settimo posto figurano le cause legate ai mezzi strumentali, di personale e finanziari, a disposizione dell'UFU. La metà delle persone interrogate ritiene che l'UFU non disponga di sufficienti possibilità di esercitare un'influenza a livello politico-istituzionale. Il fatto che la mancanza di personale (33 occorrenze) sia menzionata più spesso che la carenza di risorse finanziarie (28 occorrenze) conferma le valutazioni dei rappresentanti dell'UFU i quali sostengono che, attualmente, i mezzi finanziari sono adeguati all'effettivo dell'UFU, ma che le capacità di personale sono troppo scarse per poter occuparsi di un numero maggiore di mandati di ricerca, di inchieste, ecc.

La debole *eco da parte dei media* è menzionata in un questionario su cinque⁴⁵, mentre le ragioni legate al lavoro dell'UFU sono state raramente citate. L'*insufficiente coordinamento* con altri servizi amministrativi della Confederazione e con altre organizzazioni che lavorano nel settore dell'uguaglianza nonché l'*inadeguata fissazione di priorità* sono cause che riducono gli effetti dell'UFU per circa un decimo degli interrogati. La voce «altre» è stata utilizzata soltanto cinque volte, sempre per rilevare cause che possono essere interpretate come modifiche o casi particolari di altre cause enumerate nel questionario: il disinteresse e l'indifferenza nei confronti degli obiettivi politici da parte della popolazione sono stati citati due volte e, con un'occorrenza ognuna, l'assenza di un piano in materia di relazioni pubbliche dell'UFU, un approccio troppo femminista ai suoi compiti e una composizione politica squilibrata nel suo gruppo di collaboratrici. Queste tre ultime cause sono direttamente legate al lavoro dell'UFU. Le insufficienze nell'organizzazione interna dell'UFU e la qualità insufficiente dei «prodotti» dell'UFU sono state citate come causa degli effetti insufficienti soltanto tre rispettivamente due volte.

4.5 Realizzazione del mandato e importanza degli strumenti a disposizione dell'UFU

L'OPCA ha voluto sapere se le persone interrogate ritengono che l'attività svolta finora dall'UFU abbia contribuito alla realizzazione del suo *obiettivo* legale, vale a dire la promozione della parità dei sessi in tutti gli ambiti della vita e l'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione, diretta o indiretta (*domanda 7*). Voleva inoltre rendersi conto dell'importanza dei diversi *strumenti* utilizzati dall'UFU per la realizzazione dell'uguaglianza (*domanda 8*).

Una maggioranza dei partecipanti all'inchiesta (76%) è del parere che, durante i suoi dieci anni di esistenza, l'attività dell'UFU abbia contribuito alla *realizzazione del suo obiettivo*. Per quanto riguarda gli altri partecipanti, il 19 per cento ha risposto «sì con eccezioni» e il 5 per cento «piuttosto no»⁴⁶ (numero di questionari valutati: 68). La possibilità di indicare i motivi di questa valutazione non è sempre stata utilizzata. Il parere «*piuttosto no*» è stato giustificato solo in due questionari. Sotto «*motivo*», una delle persone che ha partecipato all'inchiesta riconosce che, se taluni obiettivi non sono stati conseguiti, altri sono stati invece raggiunti, ma non per merito dell'UFU. L'altra spiegazione data sotto «*motivo*» è piuttosto sorprendente nel contesto di questa domanda: il problema non deriva dall'UFU, ma dai rapporti di forza vigenti in un sistema patriarcale; da solo, il lavoro dell'UFU non permetterebbe di raggiungere l'uguaglianza ed eliminare le discriminazioni; a tale scopo, sarebbero indispensabili strutture sociali conformi ai bisogni della donna. Alcune persone che hanno risposto «*sì, con eccezioni*» hanno addotto motivi simili a quello indicato da un ufficio per l'uguaglianza: rimane molto da fare, ma ciò non è colpa dell'impegno dell'UFU bensì delle resistenze incontrate. Nella categoria delle altre persone

⁴⁵ Questa valutazione contraddice diverse osservazioni di altre persone interrogate (in particolare alla domanda 5a) secondo cui l'eco nei mezzi di comunicazione si situa piuttosto al di sopra della media. Per esempio, una persona interrogata con esperienza nei media è del parere che l'attenzione dedicata dai mezzi di comunicazione all'UFU è sorprendentemente considerevole, visti i metodi di selezione utilizzati dai giornalisti.

⁴⁶ Le persone che hanno optato per la risposta «piuttosto no» fanno tutte parte della terza categoria di interrogati (tutte le altre persone). Due «sì con eccezioni» sono stati registrati nella categoria dei rappresentanti degli uffici per l'uguaglianza e dieci «sì con eccezioni» nella categoria degli altri interrogati. Quattro questionari non contenevano risposte.

interrogate, le riserve citate sono la mancanza di legami con la politica, l'assenza d'interesse da parte dei media e la mancanza d'interesse da parte di numerose donne. Tre volte tuttavia l'orientamento del lavoro dell'UFU è stato criticato: l'UFU ottiene effetti e mette in moto processi, ma vi è una troppo grande distanza nei confronti delle questioni relative alla famiglia e agli uomini. Un'altra persona interrogata deplorea, in particolare in relazione con il settore delle assicurazioni sociali - che l'impegno dell'UFU non si indirizzi maggiormente alle donne non sposate. La dichiarazione seguente è un buon esempio per la giustificazione del «sì»: «L'idea che l'uguaglianza delle donne sia un'ovvietà e che la discriminazione debba essere impedita ed eliminata è viepiù accettata, ciò che prepara il terreno a una realizzazione effettiva dell'uguaglianza. A nostro parere, l'UFU ha considerevolmente contribuito a questa evoluzione.»

Non stupisce dunque che una forte maggioranza delle persone interrogate (91%) attribuisca un'importanza piuttosto grande oppure grande agli strumenti utilizzati dall'UFU⁴⁷. Visto questo risultato così chiaro, è interessante esaminare se vi sono differenze tra le valutazioni delle diverse categorie di persone interrogate. La tabella qui di seguito presenta i valori medi corrispondenti calcolati in funzione di una scala a 4 livelli⁴⁸.

Tabella 5

Importanza degli strumenti utilizzati dall'UFU per la realizzazione dell'uguaglianza fra donna e uomo

(Valore medio: 3 = piuttosto grande importanza, 4 = grande importanza)

Questionari valutati: 3 (UFU), 18 (uffici per l'uguaglianza), 47 (altre persone interrogate) e 68 (tutte le persone interrogate)

Strumento	UFU	Uffici per l'uguaglianza	Altri	Totale
Consulenza ad autorità e privati	4	3.3	3.4	3.4
Sensibilizzazione e informazione del pubblico	4	3.8	3.7	3.8
Aiuti finanziari per programmi di promozione e consultori	4	3.7	3.6	3.6
Gestione della centrale di documentazione per i problemi della donna	4	3	3.2	3.2
Realizzazioni di inchieste	4	3.8	3.4	3.5
Partecipazione all'elaborazione di nuove leggi, ordinanze e direttive	4	3.8	3.8	3.8
Partecipazione a progetti d'importanza nazionale	4	4	3.5	3.7
Collaborazione/creazione di reti	4	3.9	3.7	3.8

Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

⁴⁷ In totale, il 9 per cento delle valutazioni attribuiscono a questi strumenti un'importanza modesta o piuttosto modesta. In confronto alla valutazione relativa all'importanza degli effetti (domanda 5a), quasi tutti gli interrogati hanno risposto a questa domanda. Soltanto 19 volte uno strumento non è stato oggetto di valutazione (= 3% ; importanza dell'effetto: 43%). Cfr. allegato, grafico 1.

⁴⁸ 1 = importanza modesta, 2 = piuttosto modesta, 3 = piuttosto grande, 4 = grande importanza.

L'UFU attribuisce una grande importanza a tutti gli strumenti che utilizza. Per contro, possono essere osservate *differenze* presso altri gruppi. Tuttavia, le valutazioni medie variano soltanto di qualche decimo di punto e sono dunque *poco significative*. Considerate le medie piuttosto basse ottenute dalla centrale di documentazione e dalla consulenza ad autorità e privati, è possibile supporre che gli uffici per l'uguaglianza cantonali e comunali non abbiano attribuito valutazioni massime per i settori in cui dispongono essi stessi di strumenti (centrale di documentazione) o in cui sono pure essi molto attivi. Per contro, essi ritengono che la funzione «collaborazione/creazione di reti» dell'UFU e la partecipazione a progetti d'importanza nazionale siano di *grande importanza*. I valori medi delle altre persone interrogate variano soltanto di qualche decimo di punto rispetto a quelle degli uffici per l'uguaglianza, ragion per cui questo aspetto non è stato esaminato più a fondo. Per quanto concerne gli strumenti dell'UFU, è tuttavia opportuno sottolineare che due persone intervistate si sono domandate se una *politica istituzionale in materia* d'uguaglianza sia un *compito dello Stato* o meno. La risposta a questa domanda è piuttosto negativa, benché una persona interrogata abbia constatato che l'UFU è un'istituzione nonostante tutto necessaria per i contatti e la collaborazione a livello internazionale.

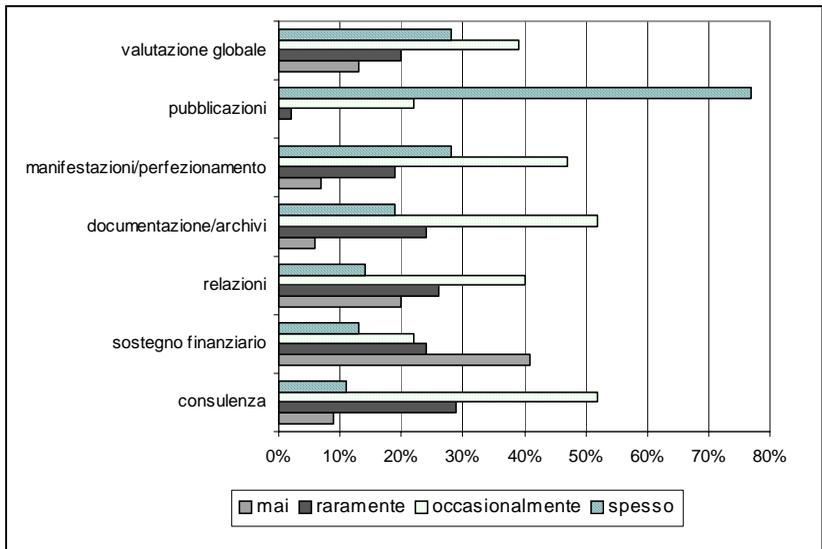
4.6 Collaborazione tra l'UFU e le persone e organizzazioni interrogate

L'ultima parte del questionario si prefiggeva di esaminare più da vicino la collaborazione tra l'UFU e le persone e organizzazioni interrogate e di valutare l'importanza che le persone interrogate attribuiscono all'UFU. La domanda introduttiva mostra che il 60 per cento degli interrogati intrattengono contatti regolari (vale a dire più di cinque volte all'anno) con l'UFU. Per il 28 per cento degli interrogati, i contatti sono irregolari (vale a dire tra una e cinque volte all'anno) mentre il 7 per cento non ha nessun contatto con l'UFU.

Come mostra il grafico 4, per quanto riguarda l'utilizzazione delle *prestazioni* dell'UFU l'immagine è molto chiara (domanda 11).

Domanda di prestazioni dell'UFU

Questionari valutati: 65



Fonte: Inchiesta dell'OPCA.

Quasi tutte le persone interrogate utilizzano frequentemente le pubblicazioni dell'UFU (il 70% spesso, il 22% occasionalmente). Le manifestazioni seguono in seconda posizione, il 28 per cento delle persone interrogate le frequentano spesso e il 47 per cento le frequentano occasionalmente. Ad eccezione del sostegno finanziario, tutte le prestazioni offerte dall'UFU sono utilizzate da occasionalmente a frequentemente da metà/tre quarti delle persone interrogate. Queste constatazioni permettono di dedurre che l'offerta dell'UFU corrisponde a un bisogno.

La domanda visibilmente importante di prestazioni dell'UFU che scaturisce dal grafico qui sopra è pure confermata molto nettamente dalle risposte alla domanda relativa all'*utilità principale* che le persone interrogate ne traggono (*domanda 12*). Le risposte a questa domanda aperta possono essere riassunte e suddivise in nove categorie.

Le *pubblicazioni*, citate esplicitamente da 15 persone interrogate, occupano una posizione particolare. Esse sono da un lato giudicate come «opere di riferimento», di strumento di lavoro indispensabile e di utili compendi. D'altro lato, le pubblicazioni, di cui sono stati sottolineati il lato pratico e la chiarezza, hanno anche un'utilità indiretta: numerose organizzazioni affermano che in caso di domande, per esempio

di membri, esse fanno spesso riferimento al materiale di informazione dell'UFU che esse talvolta consegnano al richiedente⁴⁹.

Talune prestazioni offerte dall'UFU classificabili nei settori della *consulenza e delle conoscenze in senso largo* sono state descritte circa 31 volte come prestazioni indispensabili: oltre alle pubblicazioni, molto richieste, una persona interrogata sostiene che l'UFU svolge il ruolo di «centro di competenze» e che è capace, ciò che è stato sottolineato svariate volte, di fornire rapidamente informazioni in modo competente. Le conoscenze giuridiche e la visione d'insieme in materia di uguaglianza sono state particolarmente sottolineate. Inoltre, le persone interrogate ritengono che in Svizzera soltanto l'UFU disponga di simili conoscenze approfondite nel settore. Inoltre, grazie alla qualità della rete allestita, l'UFU è capace di fornire informazioni sugli sviluppi a livello internazionale, nazionale e locale e può stabilire contatti con specialisti ecc. Le osservazioni secondo cui l'UFU fornisce idee preziose per attività (inchieste ecc.) sono state anche raggruppate nel settore della consulenza e delle conoscenze. Inoltre, con l'offerta in materia di *perfezionamento*, l'UFU dispone di un'altra possibilità di trasferire conoscenze. Tre dei partecipanti all'inchiesta hanno citato questa attività come utilità principale. Per 15 altri partecipanti, è particolarmente indispensabile il *lavoro di fondo* dell'UFU. Nel corso di un'intervista, una persona interrogata ha dichiarato che sarebbe impossibile lavorare senza l'attività di base dell'UFU in materia di politica d'uguaglianza: in particolare, i punti forti dell'UFU sono «la continuità, la competenza, la credibilità e la presenza in numerosi temi». Dato che altre organizzazioni non dispongono delle risorse necessarie e che la realizzazione di inchieste a livello cantonale o locale presenta soltanto un interesse limitato o addirittura non ha senso, diverse persone hanno sottolineato che soltanto l'UFU è capace di assumersi questo compito.

Con 25 occorrenze, il settore *cooperazione/rete* si trova in seconda posizione. Questa categoria comprende la cooperazione diretta tra le persone interrogate e l'UFU e in particolare il ruolo direttivo in seno alla Conferenza svizzera delle delegate per la parità, ma anche la possibilità di allacciare contatti con altre organizzazioni in occasione di gruppi di lavoro, seminari ecc. che sono organizzati grazie all'impulso dell'UFU.

Oltre alle prestazioni che permettono di stabilire e mantenere una rete di comunicazione tra le diverse organizzazioni e istituzioni che perseguono gli stessi obiettivi, lo spoglio dei questionari mostra che l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo svolge una «funzione di contatto»⁵⁰ anche sotto altri aspetti. Infatti, quattro

⁴⁹ In proposito, è opportuno ricordare che le pubblicazioni dell'UFU variano sotto il profilo del numero di esemplari pubblicati e della forma di pubblicazione (in funzione del soggetto e del pubblico a cui sono rivolte). I pieghevoli e gli opuscoli sono oggetto di tirature considerevoli o molto considerevoli (per esempio il pieghevole sul turismo sessuale è stato pubblicato in 260 000 esemplari in tedesco e in 100 000 esemplari in francese, l'opuscolo «L'uguaglianza nella vita professionale» in 41 000 esemplari in tedesco, 10 000 in francese e 4000 in italiano), gli studi scientifici, i rapporti e i manuali hanno generalmente una tiratura tra i 4000 e i 14 000 esemplari. Tra le pubblicazioni che hanno avuto maggior successo, va in particolare citato «È fatta, mi butto» (manuale per le donne che vogliono impegnarsi nella vita pubblica) e «L'uguaglianza dei salari nella pratica» le cui prime edizioni sono esaurite.

⁵⁰ Uno degli esperti intervistati cita tre livelli di contatti come punti forti particolari dell'UFU: I contatti a livello internazionale, i contatti orizzontali con gli altri servizi amministrativi e i contatti verticali verso il basso, vale a dire la funzione dell'UFU come «finestra di opportunità» che permette alle organizzazioni che non sono nel sistema di apportare le loro idee.

volte è stata menzionata come utilità principale il fatto che l'UFU faciliti i *contatti con l'Amministrazione*. Da ultimo, per 10 persone interrogate, l'utilità principale dell'UFU risiede nei *legami allacciati a livello nazionale*, vale a dire con gli ambienti politici, ciò che, secondo queste persone, ha come effetto di «amplificare» il loro lavoro. Nello stesso ordine di idee, taluni partecipanti all'inchiesta hanno sottolineato in modo particolare la possibilità di sottoporre i propri progetti alla discussione via UFU. Un'utilità indiretta è stata inoltre rilevata da 6 persone interrogate, le quali hanno spiegato che la loro organizzazione profitta degli sforzi che l'UFU fornisce in materia di *relazioni pubbliche e di sensibilizzazione del pubblico* e che la loro attività ne è facilitata e sostenuta. Da ultimo, 6 persone interrogate hanno affermato che il *sostegno finanziario* – sotto forma di aiuto finanziario o attribuzioni di mandati – rientra tra le prestazioni più utili dell'UFU.

Una seconda domanda relativa alla collaborazione s'interessava ai *progetti che non avrebbero potuto essere realizzati senza il sostegno dell'UFU* (domanda 13). Globalmente, questa domanda fornisce un'immagine simile a quella relativa all'utilità principale tratta dalle prestazioni offerte dall'UFU. Considerato che le risposte sono di natura troppo diversa le une dalle altre, esse non sono state oggetto di una valutazione quantitativa. I progetti d'aiuto finanziario, le inchieste e le pubblicazioni finanziate dall'UFU sono stati citati più volte. Diversi partecipanti all'inchiesta hanno utilizzato questa domanda per esprimere la loro delusione per il fatto che l'UFU non ha tenuto conto dei loro progetti nella concessione di aiuti finanziari. Anche il sostegno ideale è considerato come importante: le organizzazioni alle quali numerose persone interrogate appartengono profittano del lavoro di fondo fornito dall'UFU⁵¹. Gli uffici per l'uguaglianza hanno soprattutto menzionato la collaborazione in seno alla Conferenza svizzera delle delegate per la parità nonché le campagne di portata nazionale.

Circa il 90 per cento delle persone interrogate dichiarano che la *collaborazione* tra l'organizzazione a cui appartengono e l'UFU è «*senza problemi*» (domanda 14). Per il 10 per cento di queste, la collaborazione è «*in parte problematica*». In proposito, è opportuno notare che circa la metà di tutte le persone che hanno scelto l'opzione «in parte problematica» hanno subito un rifiuto a una domanda di aiuto finanziario, ragione d'altronde esplicitamente addotta da alcune di esse. Nessuno degli interrogati ha giudicato che la collaborazione con l'UFU fosse del tutto problematica.

La domanda complementare (*domanda 15*) volta a stabilire le ragioni all'origine di questi problemi, rivela chiaramente che, nel settore della collaborazione, le divergenze derivano principalmente dai rispettivi centri di interesse. Per sette persone interrogate, i problemi provengono dalle *differenze in materia di priorità*. Gli *interessi divergenti a livello politico* sono stati constatati cinque volte. Le divergenze che sono state menzionate a proposito di un metodo scientifico entrano nello stesso ordine di idee. Per contro, le ragioni imputabili alla qualità del lavoro dell'UFU svolgono un ruolo di minore importanza: la mancanza di tempo e i problemi interni di organizzazione e coordinamento sono stati menzionati due volte ognuno e la carente conoscenza dei dossier da parte dell'UFU è stata rilevata una volta. Da ultimo, tre partecipanti all'inchiesta hanno emesso critiche nei confronti dell'UFU, che non

⁵¹ Alcune ragioni addotte in proposito sono esemplari: «Il catalogo delle misure preventive in materia di molestie sessuali è fondato sul lavoro dell'UFU» e «L'assistenza giudiziaria nel settore dell'uguaglianza e l'insegnamento sarebbero più difficili, dato che molte conoscenze e numerosi strumenti sono stati acquisiti con l'aiuto dell'UFU.»

li avrebbe coinvolti sufficientemente («*insufficiente coordinamento* con altre organizzazioni nel settore dell'uguaglianza»).

5 Coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale

Per definire se e come le unità amministrative della Confederazione coinvolgono l'UFU quando trattano questioni in rapporto con i problemi dell'uguaglianza e allo scopo di sapere come funziona la collaborazione tra l'UFU e il resto dell'Amministrazione federale, l'OPCA ha proceduto a un'*inchiesta scritta* presso la Cancelleria federale e i segretariati generali dei dipartimenti. D'altra parte, le stesse domande sono state poste in occasione delle interviste alle collaboratrici e alle ex collaboratrici dell'UFU. Si trattava di rispondere a sette domande principali, che figurano come titolo dei paragrafi qui di seguito.

I rapporti dell'UFU con gli altri uffici federali sono oggetto dell'articolo 3 dell'ordinanza del 24 febbraio 1988 istitutiva dell'Ufficio per l'uguaglianza tra donna e uomo (ordinanza che non è stata abrogata dall'entrata in vigore della LPar del 1995). In primo luogo, secondo questo articolo, l'Ufficio può domandare alle altre unità amministrative della Confederazione tutte le informazioni necessarie allo svolgimento dei suoi compiti. In secondo luogo, nella trattazione di questioni riguardanti l'uguaglianza tra donna e uomo, le unità amministrative della Confederazione sono tenute ad associare l'UFU ai loro lavori, sin dall'inizio. Secondo l'UFU, questo articolo dell'ordinanza è superfluo dato che la direttiva relativa alla collaborazione e alla consultazione degli uffici interessati si applica a tutte le unità dell'Amministrazione federale. Anche la risposta alla domanda 1 rinvia a quest'osservazione.

Domanda 1: Il vostro dipartimento (la Cancelleria federale) dispone di direttive speciali che obblighino le unità amministrative a coinvolgere l'UFU nei loro lavori?

Nessuno degli otto servizi interrogati dispone di direttive specifiche relative al coinvolgimento dell'UFU nei loro lavori. La Cancelleria federale precisa che, in questo settore, tali direttive non sono necessarie dato che, all'occorrenza, i suoi servizi amministrativi consulterebbero l'UFU. A tal proposito, il DFAE e il DFGP hanno menzionato i capitoli d'onore dei delegati per l'uguaglianza. Il DFI è altresì dell'avviso che direttive interne al dipartimento sarebbero inutili. L'argomento formulato dal suo Segretariato generale è che, secondo il *Promemoria relativo alla consultazione degli uffici*⁵², tutti i servizi della Confederazione sono tenuti a consultare l'UFU all'atto dell'elaborazione di qualsiasi atto legislativo concernente l'uguaglianza tra donna e uomo. Inoltre, i servizi di tutti i dipartimenti che sono responsabili della trattazione degli interventi parlamentari riguardanti l'uguaglianza sono stati invitati dal Segretariato del DFI a consultare l'UFU nel quadro della procedura di consultazione degli uffici.

⁵² Capitolo 1, allegato III delle direttive per la preparazione e il disbrigo degli affari del Consiglio federale, adottate il 21 giugno 1996 dalla Conferenza dei segretari generali.

Domanda 2: Il ricorso all'UFU da parte delle unità amministrative del vostro dipartimento (della Cancelleria federale) è un'ovvietà o costituisce piuttosto un'eccezione?

La Cancelleria federale ribadisce la sua risposta precedente secondo cui consulta sempre l'UFU in occasione della trattazione di temi e di dossier riguardanti l'uguaglianza. Menzionando, tra gli altri, i legami diretti che esistono tra diverse sezioni e l'UFU, il DFAE sottolinea che la collaborazione con quest'ultimo è diventata una consuetudine. Per il DFI e il DFE, il fatto di avvalersi dell'UFU è un'ovvietà. Inoltre, il DFE ribadisce che l'UFU è l'organo di sostegno del delegato per l'uguaglianza del dipartimento. Secondo il Segretariato generale del DFGP, l'UFU viene consultato ogni qual volta è in discussione una questione riguardante l'uguaglianza o occorra prendere decisioni nel settore delle pari opportunità che possono avere ripercussioni anche al di fuori dell'Amministrazione federale (principalmente in campo legislativo). Per il DDPS, il fatto di rivolgersi all'UFU costituisce «probabilmente *piuttosto un'eccezione*» mentre per il DFF e il DATEC rappresenta «*piuttosto un'eccezione*». Il DATEC precisa ancora che la consultazione dell'UFU dipende da determinate persone e dalle loro conoscenze o dalla loro attenzione. La ragione per cui il fatto di far capo ai servizi dell'UFU costituisca piuttosto un'eccezione è in parte spiegata dalla risposta alla domanda 3.

Domanda 3: Quali unità amministrative (uffici, direzioni) del vostro dipartimento (della Cancelleria federale) sono, in ragione dei loro compiti, spesso confrontati a questioni riguardanti l'uguaglianza? Quali unità amministrative sono raramente o non sono del tutto confrontate nello svolgimento dei loro compiti ad aspetti riguardanti l'uguaglianza?

In seno alla *Cancelleria federale*, sono soprattutto la sezione del personale e delle risorse, la sezione amministrativa e i servizi linguistici che devono affrontare questioni relative all'uguaglianza; nel quadro dell'esecuzione dei loro compiti, le altre unità amministrative sono in generale raramente confrontate a questo tipo di questioni. Secondo il Segretariato generale del DFAE, la direzione del diritto internazionale pubblico (sezione Diritti dell'uomo e diritto umanitario), la direzione politica (sezione ONU), la direzione dello sviluppo e della cooperazione nonché il Segretariato generale (risorse) hanno contatti diretti con l'UFU. Le altre unità amministrative intrattengono meno contatti con l'UFU. Gli uffici seguenti del DFI sono più o meno spesso confrontati a questioni riguardanti l'uguaglianza: l'Ufficio federale della sanità pubblica, l'Ufficio federale della cultura, l'Ufficio federale di statistica, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, l'Aggruppamento per la scienza e la ricerca, l'Ufficio federale dell'educazione e della scienza e il Consiglio dei politici federali. Invece, l'Archivio federale, l'Istituto svizzero di meteorologia, l'Ufficio federale dell'assicurazione militare e il Servizio idrologico e geologico nazionale sono raramente, o addirittura mai, toccati da questioni di uguaglianza. Secondo il Segretariato generale del DFGP, sono soprattutto i delegati per l'uguaglianza, la coordinatrice per le questioni di uguaglianza e i servizi del personale che si occupano delle questioni (interne) riguardanti l'uguaglianza. Considerato il suo settore d'attività, la divisione Progetti e metodologia legislativi dell'Ufficio federale di giustizia è regolarmente confrontata a questioni d'uguaglianza che presentano incidenze esterne all'Amministrazione. In caso di necessità, altri uffici del DFGP

sarebbero consultati, in particolare l'Ufficio federale di polizia, l'Ufficio federale dei rifugiati e l'Ufficio federale degli stranieri. Per quanto concerne il *DDPS*, tutti i servizi (Stato maggiore generale, Forze terrestri, Forze aeree, Aggruppamento dell'armamento) nonché gli uffici federali civili (Ufficio federale dello sport e Ufficio federale della protezione civile) sono interessati dalle questioni d'uguaglianza e hanno incaricato una persona di occuparsene. Vengono elaborati programmi, organizzati seminari o emanate direttive interne. Nella sua risposta, il Segretariato generale del *DFP* fa riferimento all'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione federale che si applica a tutti gli ambiti della vita. A tal riguardo, la politica dell'uguaglianza è perseguita come compito trasversale che concerne tutti gli uffici nello stesso modo. Inoltre gli Uffici federali dispongono di programmi propri di promozione delle pari opportunità o stanno elaborandone. Nel *DFE*, gli uffici seguenti hanno un contatto diretto con l'UFU: l'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro (che sarà integrato nel Segretariato di Stato dell'economia), l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia e il Segretariato generale. Secondo il Segretariato generale del *DATEC*, tutte le unità amministrative devono affrontare raramente aspetti legati all'uguaglianza nel quadro dell'esecuzione dei loro compiti. Il settore del personale costituisce un'eccezione.

Domanda 4: In che occasioni le unità amministrative del vostro dipartimento (della Cancelleria federale) hanno principalmente contatti con l'UFU? (consultazioni degli uffici, gruppi di lavoro ecc.)?

La maggior parte delle risposte citano la *consultazione degli uffici* (Cancelleria, DFAE, DFGP, DFE, DATEC) e *gruppi di lavoro interdipartimentali* (DFAE, DFGP, DFE). Il Segretariato generale del DFI non ha risposto a questa domanda mentre il DDPS e il DFF hanno affermato di non saperlo. Inoltre, la Cancelleria federale ricorda l'esistenza della Conferenza delle coordinatrici per i problemi della donna, il DFAE menziona i contatti informali e gli scambi d'informazioni con l'UFU e il DFGP sottolinea le manifestazioni organizzate dall'UFU su scala nazionale come pure l'esistenza del Centro di documentazione per i problemi della donna. Da parte sua, il DFE ricorda anche il sostegno dell'UFU per l'attuazione delle pari opportunità negli uffici. L'allegato 4 informa sulle partecipazioni dell'UFU alle procedure di consultazione degli uffici nel 1997 e 1998.

Domanda 5: Avete conoscenza di questioni riguardanti l'uguaglianza tra donna e uomo per i quali le unità del vostro dipartimento (della Cancelleria federale) non si sono rivolte o non hanno consultato l'UFU o lo hanno fatto soltanto all'ultimo momento?

Né la Cancelleria federale né sei dei sette dipartimenti sono a conoscenza di simili negligenze. Il Segretariato generale del DFI ha risposto in modo un po' più dettagliato alla domanda 5. L'UFU è collegato al DFI, ragione per cui i collaboratori di questo dipartimento sono particolarmente sensibilizzati alle questioni di uguaglianza. Può capitare che l'UFU non sia consultato sin dall'inizio, ma finora, è sempre stato possibile intervenire in tempo. L'UFU conferma che, formalmente, è molto bene integrato nel lavoro dell'Amministrazione federale. Soltanto in casi molto eccezionali non è stato consultato nel quadro della procedura di consultazione degli uffici. L'UFU prende parte a numerose consultazioni ma reputa che il suo parere

non sia preso in considerazione nella misura auspicabile. Realisticamente, l'UFU pensa che non si tratti tuttavia di un problema e che «bisogna aspettarcelo».

Domanda 6: Siete a conoscenza di casi in cui vi sono stati problemi tra l'UFU e unità amministrative del vostro dipartimento (della Cancelleria federale)? In caso affermativo, quale era la natura di questi problemi?

Le risposte dei servizi consultati sono praticamente identiche: *non vi sono casi da segnalare*. Il Segretariato generale del DFI aggiunge di non essere a conoscenza di nessun problema che richieda modifiche. Il Segretariato generale del DFGP da parte sua ha dichiarato che non gli è stata segnalata nessuna difficoltà particolare tra i suoi servizi e l'UFU, mentre il Segretariato generale del DFE nota che i contatti con l'UFU sono giudicati come molto buoni.

Domanda 7: Se siete del parere che sia necessario o possibile migliorare il coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale o la cooperazione interna nelle questioni riguardanti l'uguaglianza, quali sono le vostre proposte?

Le risposte a questa domanda contengono soltanto *poche proposte di miglioramento*, e tutte concernono più o meno direttamente il coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale. In tre occasioni, le proposte concernevano *la politica del personale e dell'uguaglianza* in seno all'Amministrazione federale: i lavori e le misure della Conferenza interdipartimentale delle coordinatrici per i problemi della donna, diretta dall'Ufficio federale del personale, dovrebbero essere più legati all'UFU. Dato il ripensamento in corso della politica della Confederazione in materia di personale, sarebbe opportuno esaminare la possibilità di ottimizzare questi legami. Secondo un altro servizio, le nuove direttive in materia di politica del personale non tengono abbastanza conto degli aspetti legati all'uguaglianza (compreso il nuovo progetto Management Development). Un altro servizio auspica che l'UFU sostenga i servizi amministrativi interni quando si presentano questioni riguardanti l'uguaglianza. Il *gender mainstreaming* è stato citato due volte. Il contributo dell'UFU nei confronti delle unità amministrative potrebbe essere aumentato. Inoltre, nello spirito del gender mainstreaming, l'UFU dovrebbe disporre di persone di contatto nei diversi uffici, che dispongano di conoscenze specifiche nel settore dell'uguaglianza. Esse sarebbero così in grado di migliorare l'esame dei progetti d'ordinanza e di legge sotto l'aspetto della parità. Un altro servizio afferma di essere soddisfatto dei servizi dell'UFU dei quali si è servito finora e, in un altro luogo, reputa che l'UFU debba continuare anche in futuro ad assumere i compiti che gli sono attribuiti dalla legge, nonostante il fatto che nello spirito del gender mainstreaming le questioni riguardanti l'uguaglianza non debbano essere unicamente affidate ai servizi specializzati, ma debbano anche essere trattate coerentemente da tutti i collaboratori. In questo senso, sarebbero necessarie più proposte che possano essere attuate su scala 1:1 e che migliorino l'uguaglianza tra donna e uomo (evidenziato nell'originale). L'UFU dovrebbe assicurare un coordinamento globale a livello svizzero in materia di informazioni, di approccio ai problemi e di bisogni. Un servizio sottolinea che per molti l'UFU *non è ancora abbastanza conosciuto*, mentre un altro propone di avviare a questa pecca con una presenza dell'UFU su Internet.

Da parte dell'UFU, è stato sottolineato che da un lato le pari opportunità per il personale dell'Amministrazione federale non fanno parte dei suoi compiti ma di quelli dell'Ufficio federale del personale. D'altro lato, si è espresso in favore di una partecipazione più numerosa di *persone di rango gerarchicamente elevato* ai diversi gruppi di lavoro che trattano le questioni legate alla problematica dell'uguaglianza. Un altro problema che si pone è che spesso negli uffici o nei servizi i problemi d'uguaglianza sono delegati a una sola persona; in caso di sua partenza, la continuità non è assicurata.

Nello spirito del gender mainstreaming è necessario aumentare il numero di persone competenti in materia d'uguaglianza. Soltanto in questo modo è possibile assicurare la continuità e la qualità della collaborazione. Attualmente, il pubblico sa che l'uguaglianza esiste dal punto di vista formale. Per contro, nessuno sa ancora ciò che l'uguaglianza significa nella pratica.

6 Riassunto

Nella prima parte, la valutazione dell'attività dell'UFU ha mostrato, analizzando i compiti eseguiti e il settore in cui ha svolto attività da quando è stato istituito (1988), come l'UFU abbia interpretato gli obiettivi affidatigli dalla legge. Oltre all'ampliamento dei suoi compiti (aiuti finanziari), l'entrata in vigore della LPar nel 1996 ha anche comportato una rivalutazione della posizione gerarchica dell'UFU e un aumento del suo effettivo. A fine 1998, l'UFU disponeva di 6,9 posti.

Il mandato legale, che consiste nel promuovere la realizzazione dell'uguaglianza tra i sessi in tutti gli ambiti della vita, è stato esaminato in funzione di una valutazione che interessava 17 settori tematici importanti sotto il profilo della politica in materia di uguaglianza. L'esame quantitativo ha in particolare confermato che l'UFU *ha sempre accordato la priorità* al settore della *vita professionale*, asse prioritario fin dall'inizio. Parallelamente, ha anche svolto attività negli altri settori tematici. Per quanto concerne i compiti legali, sono stati individuati assi prioritari anche nei settori della sensibilizzazione e dell'informazione del pubblico, della partecipazione a gruppi di lavoro e a commissioni, dell'attività nel settore rete/contatti e della partecipazione all'elaborazione di nuove leggi, ordinanze e direttive. L'esame dei compiti ha anche permesso di rilevare il *rapporto equilibrato* tra le attività interne e le attività esterne.

Un sondaggio ha permesso di valutare il modo in cui l'UFU è percepito da un pubblico specializzato. La valutazione delle priorità dell'UFU da parte delle persone interrogate è buona. Infatti, più dei quattro quinti delle risposte mostrano che l'impegno dell'UFU è giudicato adeguato, contro soltanto il 16 per cento di risposte che esprimono l'auspicio di un maggiore impegno in taluni settori. *L'impegno* dell'UFU è stato invece giudicato esagerato soltanto in qualche settore tematico e da un'esigua percentuale di partecipanti all'inchiesta.

Queste cifre mostrano che secondo una maggioranza di interrogati, l'UFU procede per la giusta via. Questa impressione è confortata inoltre dal fatto che secondo i tre quarti di essi l'attività dell'UFU sia stata finora *conforme al suo mandato legale* e che soltanto il 19 per cento formuli qualche riserva. Nelle osservazioni in proposito fornite da questi due gruppi di interrogati, è stato più volte rilevato che l'obiettivo dell'uguaglianza non è ancora stato raggiunto. Per quanto concerne *gli strumenti* a disposizione dell'UFU per realizzare l'uguaglianza, una larga maggioranza delle

persone interrogate ha attribuito loro una grande importanza. L'attività di consulenza in favore delle autorità e dei privati e l'utilizzazione della centrale di documentazioni per i problemi della donna sono state tuttavia considerate di un interesse un po' meno accentuato (valutazione «piuttosto grande importanza»).

L'inchiesta dell'OPCA ha anche affrontato la questione della *valutazione dell'intensità degli effetti* derivanti dalle attività dell'UFU nei diversi settori tematici. Due terzi delle valutazioni raccolte parlano di «effetti piuttosto importanti» o «effetti importanti» e, per il rimanente terzo tra «effetti modesti» ed «effetti piuttosto modesti». Molte delle persone interrogate non hanno risposto a questa domanda, ciò che, fra l'altro, deriva dal fatto che le modifiche avvenute nel quadro del processo d'uguaglianza e che occorrerebbe ascrivere a merito dell'UFU non possano praticamente essere valutate. La presente valutazione non ha in pratica permesso di verificare queste valutazioni alla luce degli esempi concreti. Comparativamente, i settori finanze/imposte, migrazione, gioventù e scienza hanno ottenuto una quota relativamente alta di «effetti (piuttosto) modesti».

L'effetto dell'attività dell'UFU è stato giudicato più forte nei settori della violenza contro le donne e i bambini. In questo settore è possibile dimostrare la natura degli effetti raggiunti grazie all'UFU: secondo le persone interrogate, tali effetti possono essere notati particolarmente nei dibattiti e nella sensibilizzazione in questo settore. L'attività d'informazione dell'UFU in materia di violenza ha avuto *un largo effetto a livello di opinione pubblica* e ha largamente contribuito a *detabuizzarla*. Per quanto concerne la vita professionale, è stato constatato che, in modo generale, la questione dell'uguaglianza salariale tra donna e uomo incontra una *accresciuta accettazione*; in questo settore il fatto che imprese e amministrazioni applichino lo strumento dell'UFU in materia di valutazione del lavoro costituisce, tra le altre, una prova tangibile degli effetti dell'attività di quest'ultimo. Questi due esempi di effetti derivano d'altronde dai progetti dell'UFU valutati come più riusciti secondo i risultati dell'inchiesta. Oltre alla sensibilizzazione e all'informazione del pubblico, la rete, il trasferimento (moltiplicatore) di conoscenze nonché il dibattito e la determinazione dei soggetti da trattare sono stati anche citati come *effetti generali*. Tali effetti dovrebbero essere caratteristici degli strumenti a disposizione dell'UFU. L'inchiesta ha rivelato che le *ragioni più spesso addotte per spiegare gli effetti modesti* sono le resistenze nei confronti delle esigenze in materia di politica dell'uguaglianza da parte della popolazione e di chi è chiamato a decidere. D'altra parte, la debole intensità di taluni effetti è stata spesso collegata all'assenza di possibilità di esercitare un influsso a livello politico-istituzionale e alla mancanza di risorse dell'UFU. Per contro, la scarsità di effetti è stata raramente, se non molto raramente, attribuita a lacune interne all'UFU.

Nel quadro di una seconda tappa, l'inchiesta è giunta a dimostrare che la maggior parte degli interrogati hanno contatti frequenti con l'UFU (66% di «regolarmente») e che essi fanno spesso capo alle *prestazioni* dell'UFU e in particolare alle sue pubblicazioni. Alla domanda relativa *all'utilità principale*, le risposte hanno chiaramente permesso di constatare che le prestazioni offerte dall'UFU come centro di competenze sono molto apprezzate. Le più importanti sono la consulenza, le conoscenze, il lavoro di fondo nonché la cooperazione e la rete. Secondo alcuni, l'UFU assume anche una funzione di collegamento che facilita i contatti con l'Amministrazione e con gli ambienti politici a livello nazionale. La *collaborazione tra l'UFU e le persone interrogate* non pone alcun problema per la maggior parte di queste ultime. Soltanto un decimo degli interrogati le considera come «parzialmente pro-

blematiche». Le divergenze constatate sono principalmente attribuibili alle diverse priorità e agli interessi (politici) divergenti. Per contro, sono raramente citate ragioni inerenti alla qualità del lavoro dell'UFU.

Per quanto riguarda il *coinvolgimento dell'UFU da parte dell'Amministrazione federale* nel quadro di questioni riguardanti l'uguaglianza, l'Ufficio e i servizi interrogati (Cancelleria federale e segretariati generali) sono del parere che non presenti problemi. È stato proposto di rafforzare l'influenza dell'UFU nel settore della politica in materia di uguaglianza e di personale in seno alla Confederazione; tuttavia, questi settori non fanno parte dei suoi compiti. Nello spirito del *gender mainstreaming*, è stato anche auspicato che sia aumentato in modo generale il numero di persone competenti in materia di uguaglianza in seno all'Amministrazione federale.

Abbreviazioni

CaF	Cancelleria federale
CdG	Commissione della gestione
CFPD	Commissione federale per i problemi della donna
Cost.	Costituzione federale
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e della comunicazione
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
EBG	Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
FF	Foglio federale
GIG	Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz)
LPar	Legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi
ONG	Organizzazione non governativa
OPCA	Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle
UFU	Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo

Allegati⁵³

- Allegato 1: Sources et bibliographie
- Allegato 2: Produkte, Aktivitäten und Dienstleistungen des EBG: Auswertung der EBG-internen Tätigkeitsberichte (1989-1998)
- Allegato 3: Auswertung der 1996/1997 gesprochenen Finanzhilfen
- Allegato 4: Mitwirkung des EBG bei Ämterkonsultationen in den Jahren 1997 und 1998
- Allegato 5: Questionnaire et lettre
- Allegato 6: In die Umfragen und Interviews einbezogene Stellen und Personen
- Allegato 7: Tabellen I-III und Grafik I

⁵³ Questi allegati possono essere ordinati presso l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione, Palazzo federale, 3003 Berna.