Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

U.E. – FONDO SOCIALE EUROPEO

Q.C.S. OBIETTIVO 3

2004-2006

DECISIONE COMMISSIONE N. C(2004)1967
DEL 25 – 05 - 2004

Indice

INTRODUZIONE **5**

CAPITOLO 1 ..... **6**

POLITICHE PER LO SVILUPPO DELLE RISORSE UMANE **6**

1.1 CONTESTO 6
1.1.1 Quadro di sintesi *6*
1.1.2 Sistema produttivo, struttura e dinamica del mercato del lavoro *7*
1.1.3 Occupazione *10*
1.1.4 Disoccupazione *10*
1.1.5 Il lavoro extracomunitario *11*
1.1.6 Prolungamento della vita attiva *13*
1.1.7 Forme di lavoro *13*
1.1.8 Disparità di genere *16*
1.1.9 La partecipazione al sistema scolastico e formativo *18*
1.2 STRATEGIA 22
1.2.1 campi di intervento trasversali del fse *32*
1.2.2 coerenza con le strategie europee *39*
1.3 STRUTTURA DELLA PROGRAMMAZIONE 51
ASSE A 54
SVILUPPO E PROMOZIONE DI POLITICHE ATTIVE DEL MERCATO DEL LAVORO PER COMBATTERE E PREVENIRE LA DISOCCUPAZIONE, EVITARE A DONNE E UOMINI LA DISOCCUPAZIONE DI LUNGA DURATA, AGEVOLARE IL REINSERIMENTO DEI DISOCCUPATI DI LUNGA DURATA NEL MERCATO DEL LAVORO E SOSTENERE L'INSERIMENTO NELLA VITA PROFESSIONALE DEI GIOVANI E DI COLORO, UOMINI E DONNE, CHE SI REINSERISCONO NEL MERCATO DEL LAVORO 54
ASSE B 57
PROMOZIONE DI PARI OPPORTUNITÀ PER TUTTI NELL'ACCESSO AL MERCATO DEL LAVORO, CON PARTICOLARE ATTENZIONE PER LE PERSONE CHE RISCHIANO L'ESCLUSIONE SOCIALE 57
ASSE C 60
PROMOZIONE E MIGLIORAMENTO DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE, DELL'ISTRUZIONE, E DELL'ORIENTAMENTO, NELL'AMBITO DI UNA POLITICA DI APPRENDIMENTO NELL'INTERO ARCO DELLA VITA, AL FINE DI: AGEVOLARE E MIGLIORARE L'ACCESSO E L'INTEGRAZIONE NEL MERCATO DEL LAVORO, MIGLIORARE E SOSTENERE L'OCCUPABILITÀ E PROMUOVERE LA MOBILITÀ PROFESSIONALE 60
ASSE D 63
PROMOZIONE DI UNA FORZA LAVORO COMPETENTE, QUALIFICATA E ADATTABILE, DELL'INNOVAZIONE E DELL'ADATTABILITÀ NELL'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, DELLO SVILUPPO DELLO SPIRITO IMPRENDITORIALE, DI CONDIZIONI CHE AGEVOLINO LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO NONCHÉ DELLA QUALIFICAZIONE E DEL RAFFORZAMENTO DEL POTENZIALE UMANO NELLA RICERCA NELLA SCIENZA E NELLA TECNOLOGIA 63
ASSE E 67
MISURE SPECIFICHE INTESE A MIGLIORARE L'ACCESSO E LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE AL MERCATO DEL LAVORO, COMPRESO LO SVILUPPO DELLE CARRIERE E L'ACCESSO A NUOVE OPPORTUNITÀ DI LAVORO E ALL'ATTIVITÀ IMPRENDITORIALE, E A RIDURRE LA SEGREGAZIONE VERTICALE ED ORIZZONTALE FONDATA SUL SESSO NEL MERCATO DEL LAVORO 67
ASSE F 69
ACCOMPAGNAMENTO DEL QCS E DEI PROGRAMMI OPERATIVI 69

CAPITOLO 2 ..... **71**

NATURA E DURATA DEI PROGRAMMI OPERATIVI **71**

2.1 PROGRAMMI OPERATIVI 71

CAPITOLO 3 ..... **72**

VALUTAZIONE D'IMPATTO **72**

CAPITOLO 4 ..... **78**

I PRINCIPALI RISULTATI DEL PRIMO TRIENNIO DI ATTUAZIONE **78**

4.1 ALCUNE INDICAZIONI EMERGENTI A LIVELLO DI QCS 78

CAPITOLO 5 ..... **81**

PIANO FINANZIARIO **81**

5.1 TABELLE FINANZIARIE 81
5.2 CONCENTRAZIONE DEL FSE NELLE ZONE OBIETTIVO 2 85
5.3 SPECIFICHE DESTINAZIONI FINANZIARIE 85

CAPITOLO 6 ..... **86**

VERIFICA DELL'ADDIZIONALITÀ **86**

6.1 VERIFICA EX -ANTE 86
6.2 VERIFICA IN ITINERE 88

CAPITOLO 7 ..... **91**

DISPOSITIVI DI ATTUAZIONE **91**

7.1 AUTORITA' DI GESTIONE E AUTORITA' DI PAGAMENTO 91
7.2 RUOLO DELL'AUTORITA' DI GESTIONE DEL QCS 92
7.3 COMITATI DI SORVEGLIANZA 92
7.3.1 Compiti del Comitato di Sorveglianza del QCS *93*
7.3.2 Compiti dei Comitati di Sorveglianza dei Programmi Operativi *94*
7.4 GRUPPI TECNICI 95
7.4.1 Gruppo tecnico: gestione *95*
7.4.2 Gruppo tecnico: pari opportunità *96*
7.4.3 Gruppo tecnico: valutazione *96*
7.5 DURATA E REVISIONE 96
7.6 MODALITA' DI COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO 97
7.7 MODALITÀ DI ACCESSO AI FINANZIAMENTI 97
7.8 RACCORDO CON LE INIZIATIVE COMUNITARIE, I PROGRAMMI COMUNITARI E GLI OBIETTIVI EUROPEI 97
7.9 INCONTRO ANNUALE 97
7.10 ATTUAZIONE E SORVEGLIANZA DI SPECIFICHE PRIORITA' DEL QCS 97
7.11 AIUTI DI STATO 100

CAPITOLO 8 ..... **101**

DISPOSITIVI FINANZIARI E DI CONTROLLO **101**

8.1 FLUSSI FINANZIARI RELATIVI AI PAGAMENTI 101
8.2 MONITORAGGIO 102
8.3 CERTIFICAZIONE DELLE SPESE 102
8.4 CONTROLLI 103
8.5 IMPEGNI 103
8.6 ELEGGIBILITA' DELLE SPESE 104

CAPITOLO 9 ..... **105**

MONITORAGGIO E VALUTAZIONE **105**

9.1 INTRODUZIONE 105
9.2 DEFINIZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI 105
9.3 INDICATORI COMUNI DI REALIZZAZIONE 107
9.3.1 Elementi comuni di rilevazione *108*
9.3.2 Tipologie di beneficiari finali *109*
9.3.3 Tipologie di destinatari *110*
9.3.4 Costruzione dei dati di flusso attraverso le procedure di implementazione degli interventi *112*
9.3.5 Indicatori di realizzazione comuni a livello europeo *114*
9.3.6 Indicatori di realizzazione comuni a livello di QCS e PO *114*
9.4 IL MONITORAGGIO: RILEVAZIONE E GESTIONE DEGLI INDICATORI COMUNI DI REALIZZAZIONE 121

9.4.1 Soggetti responsabili *121*
9.4.2 Modalità organizzative *121*
9.5 INDICATORI DI RISULTATO E IMPATTO DEL PROGRAMMA (QCS E PO) 121
9.5.1 Esempi di indicatori di risultato a livello di QCS e di PO *122*
9.5.2 Esempi di indicatori di impatto a livello di QCS e di PO *131*
9.6 LA VALUTAZIONE 133
9.6.1 Approccio e criteri della valutazione *133*
9.6.2 Organizzazione della valutazione *134*

CAPITOLO 10 136

DISPOSITIVI PER LA RISERVA DI EFFICACIA 136

10.1 NATURA DEGLI INDICATORI 136
10.2 INDICATORI 137

Introduzione

Il processo di Riprogrammazione di metà periodo è stato condiviso, così come per tutta la Programmazione 2000-2006, con tutti i soggetti istituzionali coinvolti: Regioni e Amministrazioni centrali, e con le parti sociali.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ufficio Centrale Orientamento e Formazione Professionale, in qualità di Amministrazione responsabile per il FSE, ha definito e concordato con le Regioni, le Amministrazioni centrali e le parti sociali una metodologia comune per la definizione delle linee guida per la riprogrammazione.

Tutte le decisioni sono state discusse e approvate nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Tra le altre si ricordano, in particolare, le riunioni del Comitato di sorveglianza del 16 Luglio, l'incontro annuale del 14 Ottobre 2003 e le riunioni del 19 dicembre 2003 e del 5 febbraio 2004 del Comitato di sorveglianza, nel corso delle quali sono state approvate la proposta di attribuzione della riserva di premialità e la riprogrammazione del QCS.

Tre gli ambiti fondamentali analizzati che hanno fornito gli elementi chiave:

© punto di partenza è stata l'analisi approfondita dei risultati della valutazione di metà periodo effettuata per ciascun POR e per il PON;

© secondo elemento chiave una nuova accurata analisi del contesto socio economico;

© terzo tema una lettura mirata dei nuovi dispositivi legislativi in materia di mercato del lavoro, politiche sociali e sistema formativo.

Le tabelle finanziarie riformulate tengono conto, naturalmente, della distribuzione delle risorse aggiuntive derivanti dalla premialità, stabilita sulla base del documento inviato alla Commissione, che le Autorità di Gestione hanno allocato negli Assi.

Capitolo 1

Politiche per lo sviluppo delle risorse umane

1.1 CONTESTO

Il contesto delineato dal Quadro Comunitario di Sostegno approvato dalla Commissione Europea nell'anno 2000 non ha subito sostanziali mutamenti nei suoi connotati né nelle linee di tendenza previste. In generale le evoluzioni intervenute nell'ultimo triennio presentano elementi di novità solo sul piano qualitativo e a livello di quadro istituzionale di sviluppo del sistema scolastico, formativo e delle politiche del lavoro.

L'analisi che segue si limita ad un adeguamento, nei dati e nelle considerazioni sulle tendenze che hanno caratterizzato Quadro Comunitario di Sostegno nell'ultimo periodo.

1.1.1 QUADRO DI SINTESI

L'occupazione in Italia è stata caratterizzata, negli ultimi anni dello scorso decennio, da una decisa ripresa, che ha seguito la fase di contrazione nei primi anni '90 e il periodo di stagnazione registrato tra il 1995 e il 1997. L'andamento crescente dell'occupazione ha seguito la tendenza generale dell'economia fino al 2000. Dai primi mesi del 2001 il tasso di crescita del prodotto interno ha mostrato segni di cedimento, passando da livelli superiori al 3 % alla crescita zero, registrata tra la fine del 2001 e il primo trimestre del 2002. In questa breve fase di stagnazione l'occupazione ha continuato a crescere con un ritmo sostenuto, registrando un incremento pari a 435 mila nuovi occupati nel 2001 e 315 mila nell'anno successivo. Anche tenendo conto del ritardo con il quale la dinamica occupazionale si adegua all'andamento dell'economia, sorprende la crescita del numero di occupati a fronte di una sostanziale stagnazione del tasso di variazione del PIL.

Tra le possibili cause attribuite al fenomeno vi è la dinamica della produttività del lavoro e la sua composizione settoriale. Va registrato, in primo luogo, che la produttività del lavoro in Italia ha subito un calo negli ultimi due anni a fronte di un incremento del numero di occupati in una situazione di una crescita nulla dell'economia. La lettura in termini di produttività del fattore lavoro di tale fenomeno rappresenta tuttora un dibattito aperto nella letteratura internazionale, che ha osservato come nel corso di tutti gli anni '90 la produttività media del lavoro nel sistema-Europa sia stata caratterizzata da tassi di crescita inferiori di quella delle altri grandi economie (Stati Uniti in primis).

L'incremento occupazionale in presenza di crescita nulla dell'economia è motivato, inoltre, da effetti di composizione: se l'occupazione cresce in settori a moderata o bassa produttività, è possibile che si verifichino contemporaneamente una crescita del PIL meno che proporzionale alla quota di nuovi occupati e che, contestualmente, la produttività media del sistema-Italia tenda a decrescere. In altri termini il valore aggiunto pro-capite della forza lavoro immessa nel sistema è inferiore a quella media. Vi sarebbero dunque settori nei quali il rapporto capitale lavoro non è ancora saturo, settori

che potrebbero avere per la maggiore quota parte trainato la crescita occupazionale dell'ultimo periodo. I settori che negli ultimi due anni hanno mostrano le dinamiche di crescita dell'occupazione più accentuata sono quello delle costruzioni e quello dei servizi privati. L'osservazione dei dati ha mostrato che la produttività specifica di questi due settori è assai inferiore a quella media italiana. Peraltro nel settore delle costruzioni la dinamica di crescita delle unità di lavoro è stata assai superiore a quella media, mentre il settore dei servizi privati ha mostrato un profilo di crescita lievemente inferiore, seppur in sintonia con quello delle unità di lavoro totali. Ne consegue, per quest'ultimo settore, una riduzione del rapporto tra unità di lavoro e occupati ed in generale una tendenza alla compressione della produttività media.

Non va dimenticato, infine, il ruolo che ha certamente giocato il sistema di incentivi all'occupazione, tra cui il credito d'imposta (Lg. 388/2000 art. 7) che secondo alcuni osservatori ha generato un effetto asincrono sull'andamento di PIL e occupazione.

Tab. 1 Occupati in Italia dal 1999 al 2003 secondo l'area obiettivo e tasso di variazione

	Ob. 3		Ob.1		Totale	
	Occupati	Var. %	Occupati	Var. %	Occupati	Var. %
1999	15.312	-	5.379	-	20.692	-
2000	15.609	1,9	5.471	1,7	21.080	1,9
2001	15.904	1,9	5.610	2,5	21.514	2,1
2002	16.109	1,3	5.720	2,0	21.829	1,5
2003	16.330	1,4	5.724	0,1	22.054	1,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

L'incentivo, inizialmente disponibile per le sole regioni del Mezzogiorno, spiega buona parte delle differenze registrate tra le aree comprese nell'Ob.1 e quelle comprese nell'Ob.3. I tassi di incremento del numero di occupati, registrati nel Mezzogiorno nel 2001 e nel 2002 (2.5 %, 2.0 %), sono stati sistematicamente superiori a quelli del Centro-Nord (1.9 %, 1.3 %); nell'anno appena trascorso, nel quale il credito di imposta ha subito modifiche sostanziali (riduzione dell'importo e cancellazione dell'automatismo del meccanismo di agevolazione), le regioni dell'Ob. 3 hanno mantenuto un ritmo di crescita degli occupati sostenuto (1.4 %), con un incremento di 220 mila occupati, mentre le regioni meridionali hanno segnato una crescita prossima allo zero (0.1 %), registrando un aumento del numero di occupati inferiore a 4 mila unità (tab. 1).

1.1.2 SISTEMA PRODUTTIVO, STRUTTURA E DINAMICA DEL MERCATO DEL LAVORO

Il tessuto produttivo italiano presenta numerose specificità rispetto a quello degli altri paesi UE. La dimensione media delle imprese è nettamente inferiore, con circa quattro addetti contro i sei della media UE. L'Italia presenta anche uno scarso peso dell'occupazione delle grandi imprese industriali ed un elevato peso delle microimprese nei servizi. La struttura portante dell'apparato produttivo è basata su attività tradizionali e a bassa tecnologia, svolte in gran parte da imprese medio-piccole. Ciò rappresenta una notevole flessibilità e adattabilità della produzione alla domanda, ma ha reso, nel corso degli anni novanta, le produzioni nazionali più esposte alle pressioni concorrenziali dei Paesi emergenti, sia sul mercato estero, che su quello interno. L'implicazione di policy porta alla necessità di interventi per favorire un riposizionamento competitivo del sistema produttivo italiano, come elemento fondamentale, non solo per aggredire nuovi mercati, ma anche per consolidare una

presenza qualificata delle imprese italiane in quei settori produttivi dove risulta più accentuata la competitività sui costi dovuti alla concorrenza internazionale, per accrescere la possibilità di essere presenti nei settori a più elevata potenzialità di sviluppo.

Tab. 2 Unità locali e addetti delle unità locali per settore di attività economica e area obiettivo (2001)

	Ob. 3			Ob.1			Totale		
	Unità locali	% settore	% area ob.	Unità locali	% settore	% area ob.	Unità locali	% settore	% area ob.
Industria	764.471	24,9	77,4	223.822	20,9	22,6	988.293	23,9	100,0
Commercio	919.977	30,0	68,9	414.814	38,8	31,1	1.334.791	32,3	100,0
Servizi	1.169.511	38,1	76,6	357.889	33,5	23,4	1.527.400	36,9	100,0
Istituzioni	214.431	7,0	74,5	73.304	6,9	25,5	287.735	7,0	100,0
Totale	3.068.390	100,0	74,1	1.069.829	100,0	25,9	4.138.219	100,0	100,0
	Addetti	% settore	% area ob.	Addetti	% settore	% area ob.	Addetti	% settore	% area ob.
Industria	5.177.092	35,7	83,5	1.019.910	23,9	16,5	6.197.002	33,0	100,0
Commercio	2.515.366	17,3	75,4	818.660	19,2	24,6	3.334.026	17,8	100,0
Servizi	4.336.981	29,9	78,4	1.198.386	28,0	21,6	5.535.367	29,5	100,0
Istituzioni	2.469.633	17,0	66,6	1.237.796	29,0	33,4	3.707.429	19,7	100,0
Totale	*14.499.072*	*100,0*	*77,2*	*4.274.752*	*100,0*	*22,8*	*18.773.824*	*100,0*	*100,0*

Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Istat, 8° censimento dell'industria e dei servizi, 2001

La distribuzione territoriale delle attività mostra l'ancora elevata concentrazione dell'industria nelle regioni settentrionali (il 77.4 % delle unità locali e l'83.5 % degli addetti). Anche l'incidenza relativa delle imprese industriali è maggiore nelle regioni ob. 3 (il 24.9 % delle unità locali nelle aree ob. 3 appartiene al comparto industriale, a fronte del 22.6 % nelle regioni meridionali).

Il settore dei servizi risulta anch'esso concentrato nelle regioni del Centro-nord, dove è localizzato il 76.6 % delle unità locali e il 78.4 % degli addetti. Le unità locali operanti nel settore terziario rappresentano inoltre oltre il 38 % delle imprese nelle regioni ob. 3.

Tab. 3 Occupati secondo il settore di attività economica e l'area obiettivo (1999-2003)

		Ob. 3		Ob.1		Totale	
		Occupati	**%**	**Occupati**	**%**	**Occupati**	**%**
1999	Agricoltura, caccia e pesca	602	3,9	533	9,9	1.134	5,5
	Industria in senso stretto	4.442	29,0	733	13,6	5.175	25,0
	Costruzioni	1.065	7,0	510	9,5	1.575	7,6
	Comm.,tur. trasp e com.	3.861	25,2	1.318	24,5	5.180	25,0
	Altri servizi	5.342	34,9	2.285	42,5	7.627	36,9
	Totale	15.312	100,0	5.379	100,0	20.692	100,0
2000	Agricoltura, caccia e pesca	592	3,8	528	9,7	1.120	5,3
	Industria in senso stretto	4.410	28,3	739	13,5	5.149	24,4
	Costruzioni	1.085	6,9	534	9,8	1.618	7,7
	Comm., tur. trasp e com.	3.998	25,6	1.383	25,3	5.381	25,5
	Altri servizi	5.525	35,4	2.287	41,8	7.812	37,1
	Totale	15.609	100,0	5.471	100,0	21.080	100,0
2001	Agricoltura, caccia e pesca	595	3,7	531	9,5	1.126	5,2
	Industria in senso stretto	4.389	27,6	744	13,3	5.133	23,9
	Costruzioni	1.135	7,1	572	10,2	1.707	7,9
	Comm.,tur. trasp e com.	4.049	25,5	1.427	25,4	5.477	25,5
	Altri servizi	5.736	36,1	2.335	41,6	8.071	37,5
	Totale	15.904	100,0	5.610	100,0	21.514	100,0
2002	Agricoltura, caccia e pesca	582	3,6	514	9,0	1.096	5,0
	Industria in senso stretto	4.404	27,3	780	13,6	5.184	23,7
	Costruzioni	1.167	7,2	581	10,2	1.748	8,0
	Comm.,tur. trasp e com.	4.087	25,4	1.443	25,2	5.530	25,3
	Altri servizi	5.870	36,4	2.402	42,0	8.272	37,9
	Totale	16.109	100,0	5.720	100,0	21.829	100,0
2003	Agricoltura, caccia e pesca	580	3,5	496	8,7	1.075	4,9
	Industria in senso stretto	4.419	27,1	791	13,8	5.210	23,6
	Costruzioni	1.223	7,5	586	10,2	1.809	8,2
	Comm.,tur. trasp e com.	4.178	25,6	1.467	25,6	5.645	25,6
	Altri servizi	5.930	36,3	2.385	41,7	8.315	37,7
	Totale	16.330	100,0	5.724	100,0	22.054	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Sul versante dell'occupazione si osserva, nelle regioni ob. 3, come continui il processo di deindustrializzazione, che, seppure con ritmi più lenti, prosegue in maniera costante: gli occupati nell'industria manifatturiera, che assommavano al 29 % del totale dell'occupazione nel 1999, rappresentano nel 2003 il 27.1 %. Per contro l'incidenza dell'occupazione nel settore terziario, nelle regioni ob. 3, risulta, nel medesimo periodo, aumentata di quasi due punti percentuali. In aumento,

anche se non in misura particolarmente sensibile, il settore delle costruzioni, nel quale la quota di occupati è passata dal 7 % al 7.5 %.

1.1.3 OCCUPAZIONE

Il livello del tasso di occupazione in età compresa tra 15 e 64 anni, attestato nel 2003 su un valore pari al 56 %, è ancora lontano dal 67 % previsto dagli obiettivi comunitari per il 2005. Al ritmo di crescita attuale il tasso di occupazione raggiungerà quota 60.5 % nel 2010 e quota 62 % al ritmo di crescita medio osservato nel periodo 1999-2003. Il divario territoriale tra Centro-nord e Mezzogiorno, pur diminuito dal 1999, rimane tuttavia elevato: le regioni comprese nell'ob. 3 hanno un tasso medio di occupazione nel 2003 prossimo all'obiettivo comunitario fissato per il 2010 (69.3 %), mentre le regioni ob. 1, pur registrando una crescita di quasi 3 punti percentuali dal 1999, si attestano mediamente nel 2003, su un valore pari al 43.3 %.

Tab. 4 Tasso di occupazione per genere e area obiettivo dal 1999 al 2003

	Maschi			Femmine			Totale		
	Ob. 3	Ob.1	Totale	Ob. 3	Ob.1	Totale	Ob. 3	Ob.1	Totale
1999	71,0	58,1	66,7	45,9	23,4	38,3	58,5	40,6	52,5
2000	71,8	58,9	67,5	47,6	23,9	39,6	59,7	41,3	53,5
2001	72,3	59,7	68,1	49,2	25,3	41,1	60,8	42,3	54,6
2002	72,8	60,7	68,8	50,2	26,1	42,0	61,6	43,2	55,4
2003	73,5	60,9	69,3	51,2	26,1	42,7	62,4	43,3	56,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Il Centro-nord registra nel 2003 una lieve flessione della velocità di crescita del tasso di occupazione, legata in parte all'andamento della congiuntura economica, ma soprattutto all'esaurimento del bacino della forza lavoro maschile. Il tasso di disoccupazione nelle regioni ob. 3 è pari, nel 2003, al 3.2 % per gli uomini e al 6.6 % per le donne tanto da far supporre che in uno scenario di medio periodo il tasso di occupazione potrà crescere solo in virtù della componente femminile o dell'aumento dei tassi di attività.

1.1.4 DISOCCUPAZIONE

L'andamento della disoccupazione conferma la tendenza positiva del mercato del lavoro tra il 1999 e il 2003. Il tasso di disoccupazione è diminuito sensibilmente nel periodo 1999-2003, raggiungendo quota 8.8 % (tab. 5). Il divario territoriale è anche in questo caso notevole: il livello dell'indicatore nelle regioni comprese nell'ob. 3 rivela nel 2003 una natura meramente frizionale, in special modo per la componente maschile, mentre nelle regioni ob. 1 il tasso di disoccupazione, pari al 18.8 %, manifesta ancora una condizione di diffuso disagio.

Tab. 5 Tasso di disoccupazione per genere e area obiettivo dal 1999 al 2003

	Maschi			Femmine			Totale		
	Ob. 3	Ob.1	Totale	Ob. 3	Ob.1	Totale	Ob. 3	Ob.1	Totale
1999	4,4	18,2	8,9	9,9	32,7	15,8	6,7	23,0	11,6
2000	4,0	17,2	8,3	8,5	32,0	14,6	5,8	22,2	10,7
2001	3,5	15,7	7,5	7,2	29,8	13,1	5,1	20,5	9,6
2002	3,3	15,0	7,1	6,9	28,0	12,3	4,8	19,4	9,1
2003	3,2	14,7	6,9	6,6	26,9	11,7	4,6	18,8	8,8

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Sia il divario territoriale che quello di genere mostrano tuttora nel mercato del lavoro italiano la loro gravità: la quota di occupati sulla popolazione in età compresa tra 15 e 64 anni nelle regioni ob. 3 ha raggiunto nel 2003 un livello pari a 73.5 punti percentuali per gli uomini, a fronte del 26.1 % delle donne nelle regioni ob.1; il tasso di disoccupazione si è attestato, nello stesso anno, su una quota pari al 3.2 % per gli uomini nelle regioni ob. 3 e al 26.9 % per le donne nelle restanti regioni italiane. Va segnalato, tuttavia, che l'andamento è apparso convergente, sia tra le due aree del Paese che tra uomini e donne dal 1999 all'anno appena trascorso.

La disoccupazione di lunga durata ha subito dal 1999 una flessione decisa: per le regioni comprese nell'ob. 3 la quota di persone in cerca da oltre 12 mesi sul totale delle forze di lavoro è passata dal 3.2 % nel 1999 all'1.9 % nel 2003. Di minore entità, ma pur sempre sensibile, la diminuzione del tasso di disoccupazione di lunga durata nelle restanti aree del Paese. La tendenza registrata nell'ultimo anno, pur confermando la diminuzione del fenomeno, indica un lieve rallentamento della diminuzione dei disoccupati di lunga durata, sia nelle regioni ob. 3 che nel Mezzogiorno.

1.1.5 IL LAVORO EXTRACOMUNITARIO

Nel 2002 è stata introdotta una sanatoria per il lavoro extracomunitario irregolare (Lg. 189/2002), differenziata per il lavoro subordinato e il lavoro domestico. E' ipotizzabile un effetto sensibile delle nuove regolarizzazioni sugli indicatori dell'occupazione, avendo il provvedimento generato oltre 700 mila domande di regolarizzazione, pari a più della metà dei nuovi occupati registrati in Italia negli ultimi 4 anni. La visibilità statistica dei nuovi occupati originati dal provvedimento di regolarizzazione è tuttavia, al momento attuale, scarsa ed è ipotizzabile che, pur essendo state evase, al termine del 2003, la gran parte delle domande presentate, gli indicatori del mercato del lavoro non siano stati influenzati, se non in misura marginale, dalle regolarizzazioni approvate. Sono stati perciò considerati i dati relativi alle domande di regolarizzazione presentate.

Tab. 6 Domande di regolarizzazione nel 2002 di lavoratori extracomunitari secondo il tipo di richiesta e la regione

	Tipo di richiesta					
	Badanti (1)		*Lavoro subordinato (2)*		*Totale*	
	Domande	%	Domande	%	Domande	%
Piemonte	26.470	7,8	30.646	8,5	57.116	8,1
Valle D'Aosta	251	0,1	421	0,1	672	0,1
Lombardia	61.897	18,1	96.396	26,7	158.293	22,5
Trentino Alto Adige	2.758	0,8	2.807	0,8	5.565	0,8
Veneto	24.959	7,3	36.459	10,1	61.418	8,7
Friuli Venezia Giulia	3.843	1,1	4.406	1,2	8.249	1,2
Liguria	9.915	2,9	7.947	2,2	17.862	2,5
Emilia Romagna	27.048	7,9	30.011	8,3	57.059	8,1
Toscana	22.197	6,5	28.706	8,0	50.903	7,2
Umbria	7.823	2,3	6.029	1,7	13.852	2,0
Marche	7.264	2,1	7.642	2,1	14.906	2,1
Lazio	74.761	21,9	49.430	13,7	124.191	17,7
Abruzzo	4.419	1,3	5.882	1,6	10.301	1,5
Ob. 3	*273.605*	*80,2*	*306.782*	*85,0*	*580.387*	*82,7*
Molise	455	0,1	600	0,2	1.055	0,2
Campania	40.201	11,8	27.477	7,6	67.678	9,6
Puglia	5.632	1,7	8.464	2,3	14.096	2,0
Basilicata	1.039	0,3	1.361	0,4	2.400	0,3
Calabria	8.541	2,5	7.145	2,0	15.686	2,2
Sicilia	10.020	2,9	7.669	2,1	17.689	2,5
Sardegna	1.628	0,5	1.537	0,4	3.165	0,5
Ob. 1	*67.516*	*19,8*	*54.253*	*15,0*	*121.769*	*17,3*
Totale	341.121	100,0	361.035	100,0	702.156	100,0

1) Lg. 189/2002

2) Dlg 195/2002

Fonte: Ministero dell'interno

Le domande sono concentrate per l'82.7 % nelle regioni comprese nell'ob. 3; tra queste spicca la Lombardia con il 22.5 % delle domande presentate.

Le richieste di sanatoria rappresentano il 3.6 % degli occupati, registrati nel 2003, nelle aree ob. 3 e il 2.1 % nelle aree ob. 1. E' evidente come la domanda di lavoro extracomunitario sia maggiore nelle regioni dove i tassi di disoccupazione sono particolarmente bassi; sebbene le procedure di regolarizzazione mostrano più una tendenza al lavoro irregolare che una carenza di offerta, è innegabile che nelle regioni settentrionali la carenza di profili professionali, specie in alcuni settori di attività, tende a compensare con lavoro extracomunitario lo squilibrio domanda offerta.

1.1.6 PROLUNGAMENTO DELLA VITA ATTIVA

Posto tra gli obiettivi più importanti della strategia europea per l'occupazione, l'aumento della partecipazione della popolazione anziana alla vita attiva rappresenta un traguardo fondamentale per la sostenibilità dei sistemi di welfare negli Stati europei. Gli indicatori demografici mostrano, nel nostro Paese, un aumento della dipendenza della popolazione non compresa nell'età attiva, dovuto principalmente alla componente anziana. L'indice di dipendenza della popolazione in età superiore a 64 anni è passato dal 25.6 % nel 1999 al 26.9 % nel 2003; l'età media degli occupati ha raggiunto nel 2003 un livello pari a oltre 40 anni e mostra un lento ma costante aumento. Gli indicatori demografici subiranno presumibilmente una inversione di tendenza rispetto agli andamenti osservati, dovuta principalmente alla presenza della componete immigrata nel mercato del lavoro; tuttavia il prolungamento della vita attiva rimane attualmente uno dei maggiori strumenti per garantire la sostenibilità della spesa previdenziale.

Tab. 7 Tasso di occupazione della popolazione in età 50 anni e oltre

	Ob. 3	Ob. 1	Totale
1999	21,2	21,4	21,3
2000	21,4	21,9	21,6
2001	21,9	22,3	22,0
2002	22,4	22,9	22,5
2003	23,5	23,2	23,4

Nel periodo tra il 1999 e l'anno appena trascorso (tab.7) l'Italia ha registrato un aumento sensibile dei tassi di occupazione in età superiore a 49 anni: nel 1999 il 21.3 % della popolazione compresa in tale fascia di età era occupata; l'indicatore ha raggiunto un livello pari al 23.4 % nel 2003. La dinamica è omogenea sull'intero territorio nazionale e anche i livelli non differiscono in maniera sensibile tra le aree ob. 3 e le regioni comprese nell'ob. 1. Il tasso di occupazione della popolazione anziana nelle aree ob. 3 è stato, fino al 2002, leggermente inferiore alla media delle regioni del Mezzogiorno, contrariamente a quanto si è osservato sui tassi complessivi. L'andamento mostra, nel Centro-nord del Paese, un tasso crescente della quota di occupati in età superiore a 49 anni sul totale della popolazione in età corrispondente, mentre il Mezzogiorno ha registrato nell'ultimo anno un rallentamento della crescita.

1.1.7 FORME DI LAVORO

Considerando il complesso dell'occupazione italiana tra il 1999 ed il 2003, si è registrata una costante e progressiva riduzione dell'incidenza delle forme di lavoro autonomo rispetto al lavoro subordinato. Nelle aree ob. 3 tale quota è scesa di un punto percentuale, attestandosi sul 27,3%; nelle aree ob. 1 il calo è stato più consistente ed ha portato la quota di lavoro autonomo al 27,0 % del totale (tab. 8). Si può dunque affermare che l'Italia si avvicina, seppur lentamente, al contesto dell'Europa continentale - dove l'incidenza media delle forme di lavoro autonomo si aggira attorno al 10%.

Tab. 8 Composizione degli occupati secondo il carattere dell'occupazione e l'area obiettivo (1999-2003)

	Ob. 3			Ob. 1			Totale		
	Auton.	*Dipend.*	*Totale*	*Auton.*	*Dipend.*	*Totale*	*Auton.*	*Dipend.*	*Totale*
1999	28,3	71,7	100,0	28,4	71,6	100,0	28,4	71,6	100,0
2000	28,1	71,9	100,0	28,7	71,3	100,0	28,2	71,8	100,0
2001	27,8	72,2	100,0	28,1	71,9	100,0	27,9	72,1	100,0
2002	27,4	72,6	100,0	27,3	72,7	100,0	27,4	72,6	100,0
2003	27,3	72,7	100,0	27,0	73,0	100,0	27,2	72,8	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Nell'ambito del lavoro dipendente, si è assistito invece ad un andamento differenziato tra aree ob. 3, dove il lavoro a termine è cresciuto a scapito del lavoro a tempo indeterminato (dal 7,7% del 1999 all'8,4% del 2003), e le aree ob. 1, dove, invece, la quota di dipendenti a tempo indeterminato ha raggiunto nel 2003 l'86,1% del totale (+0,9% in termini assoluti rispetto al 1999) (tab. 9).

Tab. 9 Composizione degli occupati dipendenti secondo il carattere dell'occupazione e l'area obiettivo (1999-2003)

	Ob. 3			Ob. 1			Totale		
	Tempo indeterm.	*Tempo determ.*	*Totale*	*Tempo indeterm.*	*Tempo determ.*	*Totale*	*Tempo indeterm.*	*Tempo determ.*	*Totale*
1999	92,3	7,7	100,0	85,2	14,8	100,0	90,5	9,5	100,0
2000	91,7	8,3	100,0	84,6	15,4	100,0	89,9	10,1	100,0
2001	92,0	8,0	100,0	85,2	14,8	100,0	90,2	9,8	100,0
2002	91,8	8,2	100,0	85,4	14,6	100,0	90,1	9,9	100,0
2003	91,6	8,4	100,0	86,1	13,9	100,0	90,1	9,9	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Il dato in serie storica mostra come il 2001 sia stato un anno di "rottura" rispetto alle tendenze pregresse. L'intervento del già citato provvedimento che ha introdotto il c.d. credito d'imposta ha prodotto una decisa accelerazione dell'incremento della quota del lavoro dipendente rispetto a quello autonomo (prima nelle aree ob. 1 e poi nelle aree ob. 3), ed anche, soprattutto nelle regioni dell'ob.1, un deciso incremento della quota dei lavoratori a tempo indeterminato. Se si guarda infatti al periodo 1999-2000 esso aveva fatto registrare una crescita di 6 decimi percentuali della quota del lavoro a termine in entrambe le macro-aree analizzate. Nel periodo 2000-2001 vi è una brusca interruzione di tale tendenza con un incremento del lavoro permanente sia nelle aree ob. 1, dove è poi proseguito, sia nelle aree ob. 3 dove ha ricominciato a scendere, seppur a tassi estremamente ridotti. Lo snodarsi di questo percorso ha comunque prodotto una tendenza al riallineamento delle relative quote tra aree ob. 3 ed ob. 1, che vedono queste ultime ancora caratterizzate da una maggiore incidenza dei lavoratori a termine.

Un altro istituto contrattuale che mostra andamenti differenziati rispetto alle macro-regioni è quello del lavoro a tempo parziale. La quota dei part-time sul totale dell'occupazione (ivi compresa quella

a carattere autonomo) cresce, infatti, di un punto percentuale nelle aree ob. 3 (dall'8,2% al 9,2%), mentre nelle aree ob. 1, dopo segnali di crescita nel biennio 2000-2001, essa è decisamente calata fino scendere, nel 2003, tre decimi di punto sotto la quota toccata nel 1999 (dal 7,0% al 6,7%) (tab. 10).

Tab. 10 Composizione degli occupati secondo il tempo di lavoro e l'area obiettivo (1999-2003)

	Ob. 3			Ob. 1			Totale		
	Tempo pieno	*Part time*	*Totale*	*Tempo pieno*	*Part time*	*Totale*	*Tempo pieno*	*Part time*	*Totale*
1999	91,8	8,2	100,0	93,0	7,0	100,0	92,1	7,9	100,0
2000	91,2	8,8	100,0	92,5	7,5	100,0	91,6	8,4	100,0
2001	91,2	8,8	100,0	92,5	7,5	100,0	91,6	8,4	100,0
2002	90,9	9,1	100,0	92,9	7,1	100,0	91,4	8,6	100,0
2003	90,8	9,2	100,0	93,3	6,7	100,0	91,5	8,5	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Le lavoratrici a tempo parziale in Italia nel 2003 sono 1 milione e 447 mila; la maggioranza (1 milione e 222 mila) risiede nelle regioni dell'ob. 3, dove l'incidenza del lavoro a termine sull'occupazione femminile ha raggiunto il 18,4%, due punti percentuali in più rispetto al 1999 e 5,4 punti più alta della percentuale registrata nelle regioni dell'obiettivo 1. La situazione è leggermente diversa per le regioni meridionali, dove ad un deciso incremento della quota di part-time femminile registrato tra il 1999 e il 2001 è seguita una lieve diminuzione (tab. 11).

Tab. 11 Composizione delle donne occupate secondo il tempo di lavoro e l'area obiettivo (1999-2003)

	Ob. 3			Ob. 1			Totale		
	Tempo pieno	*Part time*	*Totale*	*Tempo pieno*	*Part time*	*Totale*	*Tempo pieno*	*Part time*	*Totale*
1999	83,6	16,4	100,0	87,6	12,4	100,0	84,4	15,6	100,0
2000	82,7	17,3	100,0	86,6	13,4	100,0	83,5	16,5	100,0
2001	82,6	17,4	100,0	86,4	13,6	100,0	83,4	16,6	100,0
2002	82,0	18,0	100,0	86,9	13,1	100,0	83,1	16,9	100,0
2003	81,6	18,4	100,0	87,0	13,0	100,0	82,7	17,3	100,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Nel complesso dunque, il periodo 1999-2003 è stato caratterizzato da un modesto incremento delle forme di lavoro atipiche nelle regioni ob. 3, e da un consolidamento della prevalenza del lavoro permanente nelle aree ob. 1. Senza trascurare gli aspetti connessi con l'incentivazione alle assunzioni a tempo indeterminato connesse al credito d'imposta, è interessante osservare come gli strumenti di flessibilità introdotti già dal 1996 nel mercato del lavoro italiano non sembrano avere prodotto effetti significativi nella composizione dell'occupazione italiana, soprattutto dal 2000 in poi. Se in Regioni caratterizzate da un tasso di disoccupazione frizionale è lecito ipotizzare

resistenze alle innovazioni anche dal lato dell'offerta di lavoro, che può esercitare un potere derivato da rendite di monopolio, analogo ragionamento non può essere esteso a regioni con tassi di disoccupazione elevati e presenza imprenditoriale rarefatta. Ci si riferisce a quelle regioni dell'obiettivo 1 dove strumenti come il lavoro a tempo parziale, che dovrebbero incentivare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, sembrano non trovare riscontri neanche dal lato della domanda.

1.1.8 DISPARITÀ DI GENERE

L'occupazione femminile è cresciuta in misura maggiore rispetto a quella maschile: i tassi di variazione annuali del numero di occupati oscillano, tra il 1999 e il 2003, intorno all'1 %, mentre presentano valori quasi doppi per le donne. Nelle regioni Ob. 3 l'occupazione femminile è cresciuta a ritmi più sostenuti rispetto alla media nazionale; la tendenza è tuttavia in una fase di rallentamento. Il numero di donne occupate è cresciuto, su base nazionale, del 3.1 % nel 2000 e solo del 1.6 % nel 2003. La tendenza è simile nelle regioni comprese nell'ob. 3 che presentano mediamente un tasso di crescita delle occupate pari al 3.3 % nel 2000 e al 2 % nel 2003. Il fenomeno è analogo considerando i tassi di disoccupazione: la componente delle persone in cerca di lavoro ha mostrato per le donne un decremento più veloce rispetto agli uomini, in misura più marcata nelle regioni ob. 3, registrando tuttavia un rallentamento negli ultimi due anni.

Tab. 12 Tassi di variazione tendenziale del numero di occupati per genere e area obiettivo (1999-2003)

		1999	2000	2001	2002	2003
Maschio	Ob. 3	-	1,1	0,9	0,8	1,0
	Ob.1	-	1,4	1,3	1,5	0,1
	Italia	-	1,2	1,0	1,0	0,7
Femmina	Ob. 3	-	3,3	3,4	2,0	2,0
	Ob.1	-	2,3	5,5	3,1	0,0
	Italia	-	3,1	3,8	2,2	1,6
Totale	Ob. 3	-	1,9	1,9	1,3	1,4
	Ob.1	-	1,7	2,5	2,0	0,1
	Italia	-	1,9	2,1	1,5	1,0

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RTFL, 1999-2003

Una ulteriore misura delle disparità di genere nel mercato del lavoro riguarda i differenziali di reddito. Le differenze di natura retributiva tra uomini e donne sono una caratteristica strutturale non limitata al mercato del lavoro italiano. L'attenzione verso le disparità di genere non va circoscritta ai soli aspetti occupazionali - partecipazione, occupabilità, segmentazione del mercato - ma anche ai livelli retributivi. Attività, occupazione e redditi da lavoro sono elementi intimamente connessi, tant'è che sovente si fa riferimento ad un approccio multidimensionale al fine di ridurre le disparità uomo-donna. Da tempo è riconosciuto che i dislivelli di reddito tra uomini e donne hanno una natura strutturale, sono cioè legati ad una impossibilità organica per le donne di seguire una carriera lavorativa paragonabile a quella maschile e, in ultima analisi, di accedere ai medesimi livelli di reddito.

Il dislivello di genere nei redditi da lavoro si è ridotto in Italia nell'ultimo decennio, parallelamente all'aumento dei tassi di attività femminili, restando tuttavia su valori elevati: i redditi da lavoro delle donne sono inferiori mediamente del 24 % rispetto a quelli degli uomini (Banca d'Italia, 2000). Le professioni in cui il gap è più marcato sono quelle a reddito medio più elevato: tra i lavoratori dipendenti i dirigenti uomini hanno un salario pari a oltre una volta e mezza quello delle donne con pari qualifica, mentre nel lavoro autonomo il dislivello maggiore si registra tra gli imprenditori e i titolari di impresa familiare. Le distanze si abbassano leggermente sotto la media per gli impiegati, compreso il livello direttivo, e gli insegnanti.

Parte delle differenze registrate sono imputabili al minor numero di ore mediamente lavorate dalle donne, tra le quali - anche se in misura minore che in altri Paesi europei - la componente del lavoro part-time ha una incidenza sensibilmente maggiore. I differenziali tuttavia si mantengono elevati anche sulla retribuzione oraria: a fronte di un reddito medio orario pari a 7,42 € degli uomini, le donne presentano un valore di 6.67 €.

Tra i settori di attività economica i differenziali più elevati si registrano nell'industria manifatturiera e nei servizi privati; da registrare il dato della pubblica amministrazione, dove il dislivello, seppure tra i più bassi, indica che il reddito degli uomini è superiore del 26 % a quello delle donne. Quest'ultimo è probabilmente un effetto di composizione rispetto alla qualifica e al tipo di contratto, dal momento che la maggiore rigidità dei salari della pubblica amministrazione rende meno vincolante il legame tra reddito e genere a parità di ore lavorate e di livello di inquadramento: la differenza tra uomini e donne si riduce infatti al 12 % considerando il reddito orario.

La disaggregazione territoriale conferma che il differenziale relativo del reddito da lavoro tra uomini e donne è tanto maggiore quanto più alto è il livello assoluto delle entrate: nelle aree ob. 3, dove il reddito medio annuale è più alto di circa 750 euro rispetto alla media nazionale, il dislivello di genere raggiunge il 28 % a fronte del 19.1 % nelle restanti aree del Paese, dove il reddito medio annuale da lavoro è di circa 2.000 euro più basso della media italiana.

In conclusione, la fase espansiva dell'occupazione, iniziata nel biennio 1998-1999, è proseguita negli anni successivi con ritmi particolarmente sostenuti fino al 2002. Anche in presenza di un vistoso rallentamento del ciclo economico, nazionale ed internazionale, l'occupazione ha proseguito la sua fase di crescita. Il saldo occupazionale dal 1999 al 2003 è pari a oltre 1 milione 300 mila nuovi occupati dei quali oltre un milione concentrati nelle regioni ob. 3. Il numero delle persone in cerca di lavoro è diminuito di 573 mila unità, dei quali oltre la metà nelle aree ob. 3, portando il tasso di disoccupazione dall'11.6 % al 8.8 %. Le regioni del Centro-nord presentano un livello della disoccupazione pari al 3.2 %. Nell'anno appena trascorso la tendenza alla crescita ha mostrato segni di rallentamento: i tassi di crescita del numero di occupati, pur mantenendo il segno positivo, risultano diminuiti. Il fenomeno è particolarmente accentuato nel Mezzogiorno, dove nel 2003 si è registrato un tasso di variazione del numero di occupati pari allo 0.1 % rispetto all'anno precedente. Le regioni ob. 3 hanno visto rallentare la crescita occupazionale nel biennio 2002-2003, anni in cui il tasso di crescita è stato dell'ordine di 1.3, 1.4 %, a fronte dell'1.9 % del biennio 2000-2001.

Per quanto riguarda gli obiettivi fissati dalla strategia europea per l'occupazione, le aree ob. 3 stanno raggiungendo i livelli fissati per il 2010, sia per il tasso di occupazione generale che per il tasso di occupazione femminile; la media nazionale risulta invece sensibilmente abbassata dalla componente meridionale, che, pur in virtù della crescita registrata nell'ultimo quinquennio, presenta un tasso di occupazione pari al 42.7 % (26.1 % per le donne).

Un impulso all'occupazione deriva dalla componente del lavoro extracomunitario che grazie alla regolarizzazione di 700 mila lavoratori immigrati permetterà in futuro un sensibile incremento degli indicatori. I dati riferiti al 2003 non permettono ancora la visibilità statistica delle posizioni lavorative dovute alla sanatoria. Oltre l'80 % delle domande di regolarizzazione sono concentrate nelle aree Ob. 3.

La componente anziana dell'occupazione ha registrato un incremento sensibile dal 1999 al 2003, pari a circa 600 mila unità, delle quali oltre i due terzi nel Centro-nord; nelle aree ob. 3, inoltre, il tasso di incremento dei lavoratori anziani risulta aumentato nel 2003.

Si può concludere che il mercato del lavoro italiano è in buona salute, ha superato la fase di stagnazione dell'economia mantenendo i tassi di crescita del numero di occupati ad un ritmo sostenuto. Rimane sensibile il divario tra le regioni comprese nell'Ob. 3 e il Mezzogiorno del Paese, dove nell'anno appena trascorso la crescita occupazionale ha segnato il passo, mostrando tassi di incremento prossimi allo zero.

1.1.9 LA PARTECIPAZIONE AL SISTEMA SCOLASTICO E FORMATIVO

Per quanto riguarda il grado di partecipazione alle attività del sistema educativo e formativo, i tassi di scolarizzazione e successo scolastico, limitatamente alle generazioni più giovani, si stanno portando in linea con quelli degli altri Paesi evoluti, al netto di alcune differenti strutturazioni dei diversi sistemi educativi e formativi.

Come riportato nella tab. 13, a tutti i livelli si evidenzia una crescente partecipazione e, al tempo stesso, migliorano i tassi di conseguimento dei vari titoli di studio.

Tab. 13 - Evoluzione degli indicatori di scolarizzazione

Indicatori	1990/91	1998/99	1999/00	2000/01 (m)	2001/02 (m)	2002/03 (m)
Licenziati di scuola media x 100 coetanei (a)	99,0	97,5	98,3	98,8	98,7	n.d
Tasso di passaggio alla scuola secondaria superiore (b)	85,9	93,2	95,5	100,5	101,0	99,6
Tasso di scolarità scuola secondaria superiore (c)	68,3	82,2	84,1	86,0	88,9	91,1
Tasso di qualifica (d)	11,2	13,2	12,1	12,6	14,4	n.d
Tasso di maturità (e)	51,7	70,8	70,5	72,7	76,4	n.d
Tasso di passaggio all'università (b)	71,3	64,5	63,2	66,5	70,3	74,6
Immatricolati per 100 coetanei (f)	35,6	44,0	43,2	45,6	51,6	55,7
Tasso di iscrizione all'università (g)	30,6	44,9	47,6	49,6	51,7	55,8
Tasso di diploma universitario (h)	\\	1,8	2,5	2,8	2,0	n.d
Tasso di laurea (i)	9,4	15,7	16,9	18,2	20,0	n.d
Tasso di laureati a 7 anni dall'immatricolazione	n.d.	41,4	41,6	45,2	51,7	n.d
Tasso di partecipazione alla F.p. iniziale (l)	21,0	17,2	20,6	25,4	26,5	n.d

(a) Licenziati su giovani 14enni.
(b) L'anno scolastico/accademico indicato nella testata della relativa colonna è l'anno di arrivo
(c) Frequentanti in totale su giovani 14 15 16 17 18enni
(d) Qualificati degli istituti professionali su media giovani 16 17enni
(e) Maturi su giovani 19enni
(f) Immatricolati in totale su media giovani 19 20 21enni
(g) Iscritti in totale su giovani 19 20 21 22 23enni
(h) Diplomati ai corsi di diploma universitario o alle Sdfs su media giovani 21-23enni
(i) Laureati su media popolazione 24-30enne
(l) Iscritti ai corsi di primo e secondo livello su giovani 15-24enni in cerca di occupazione
(m) Scuola secondaria superiore: dati provvisori del Miur

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat e Miur

La Licenza di scuola media inferiore è conseguita ormai da diversi anni dalla quasi totalità degli studenti, come pure consolidata è la scelta di proseguire gli studi nella scuola secondaria superiore. In base alle stime preparate dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) nel 2002-03 gli iscritti alla scuola secondaria superiore erano il 91,1% della popolazione 14-18enne;inoltre, al miglioramento dei percorsi di istruzione degli studenti italiani corrispondono anche crescenti tassi di successo. Infatti, nell'anno scolastico 2001-02 si è stimato che i maturi sono il 76,4% della popolazione diciannovenne. In tale anno il 55,5% dei maturi ha studiato nella filiera tecnica e professionale, il 31,8% nei licei, il 9,0% negli istituti psico-pedagogici ed il restante 3,6% nella filiera dell'istruzione artistica.

Dal 2000-01, grazie alla riforma dei cicli di studio universitari, si è verificata anche la ripresa del tasso di passaggio all'università, fino a superare nel 2002-03 i valori dell'inizio degli anni novanta per posizionarsi al più alto livello mai raggiunto, 74,6%; inoltre, il tasso di iscrizione universitaria è arrivato al 55,8% nell'ultimo anno accademico. In decisa crescita è il numero di laureati, oltre 165.000 nel 2002, ovvero il 20,0% del valore medio della popolazione 24-30enne. Per quanto attiene ai campi disciplinari, il 38,3% delle lauree è conseguito in materie umanistico-letterarie, il 36,3% in discipline tecnico-scientifiche ed il restante 25,4% in corsi inerenti materie scientifico-sociali ed economiche.

Continua a crescere anche il livello di partecipazione dei giovani alle attività di formazione professionale regionale, come testimoniato dal tasso di partecipazione alle attività di formazione iniziale in rapporto ai giovani 15-24enni in cerca di occupazione, passato nell'arco di un triennio dal 20,6% al 26,5%.

Le giovani generazioni, dunque, sono più qualificate di quelle che le hanno precedute, ma sono anche quantitativamente meno numerose, per cui l'Italia non è ancora in grado complessivamente di colmare il gap formativo accumulato nei confronti degli altri Paesi economicamente evoluti. Ciò è particolarmente evidente quando si esamina la popolazione nel suo insieme in base al titolo di studio conseguito (tab. 14).

Tab. 14 - Distribuzione percentuale dei livelli di istruzione della popolazione italiana (a)

	1981	1991	1999	2000	2001	2002
Popolazione per titolo di studio						
- senza titolo e con licenza elementare	55,6	39,9	32,4	31,7	30,9	30,0
- con licenza media	28,6	35,3	32,6	32,6	32,8	32,9
- con titolo di studio di s. s. s.	12,9	20,6	28,3	28,8	29,1	29,6
- con laurea	2,9	4,2	6,7	6,9	7,2	7,5
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Forze di lavoro per titolo di studio						
- senza titolo e con licenza elementare	48,5	24,8	13,6	12,8	12,0	11,2
- con licenza media	30,1	40,1	36,5	36,1	36,0	36,0
- con titolo di studio di s. s. s.	16,5	28,0	38,8	39,7	40,1	40,5
- con laurea	4,9	7,1	11,1	11,4	11,9	12,3
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Popolazione di 15 anni e oltre

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat

Ancora nel 2002 tre italiani su dieci hanno al massimo la licenza di scuola elementare, ma è anche vero che i progressi compiuti iniziano a manifestarsi, dal momento che nel 1991 questa percentuale era più alta di dieci punti percentuali e, nel 1981, addirittura di 25 punti percentuali. Analogamente, nel 2002 gli italiani in possesso di almeno un titolo di scuola secondaria superiore erano il 37,1% della popolazione con più di 15 anni di età, mentre nel 1991 la percentuale era ferma al 24,8%. I possessori di un titolo universitario sono passati dal 4,2% registrato all'inizio degli anni novanta al 7,5% nel 2002.

Restringendo l'analisi alle forze di lavoro, il quadro complessivo si fa più soddisfacente, poiché dal computo si escludono le generazioni più anziane che, come si è visto, detengono i livelli più bassi di istruzione. Infatti, anche se gli storici ritardi accumulati non si possono colmare da un anno all'altro, il processo di scolarizzazione e di qualificazione della popolazione ha ormai assunto un carattere di continuità sufficiente a produrre effetti tangibili. Ad esempio, anche se nel 2002 circa un italiano su dieci tra gli attivi sul mercato del lavoro possiede non oltre la licenza media, appena un decennio fa il rapporto era molto più sbilanciato: uno ogni quattro. Nell'arco degli anni novanta, compatibilmente con le dinamiche registrate nel sistema formativo ed educativo, sono entrate nel mercato del lavoro risorse sempre più qualificate, tanto che nel 2002 quanti possiedono almeno un titolo di scuola secondaria superiore sono il 52,8% della forza lavoro e tra costoro il 12,3% hanno anche un titolo di studio universitario.

L'Italia, quindi, sta sostenendo da anni uno sforzo per elevare i livelli di istruzione della popolazione e questo impegno sta iniziando a produrre risultati tangibili. Questo non vuole affatto dire, però, che il Paese sia automaticamente in grado di rispondere alla grande sfida che l'Europa pone a se stessa per il 2010; semmai, si può affermare che, pure se molto si deve fare per rispettare i parametri europei, l'Italia ha già di suo avviato un meccanismo che negli anni ha portato, soprattutto tra i giovani, a ridurre quando non ad annullare l'annoso ritardo che la contraddistingueva. Questo meccanismo in alcuni casi sembra funzionale a soddisfare i parametri decisi in sede comunitaria (tab. 15) come ad esempio nel caso degli abbandoni scolastici: il tasso di abbandono nel 2002 si è attestato al 24,3% a fronte del 35% di inizio anni novanta; se questo ritmo dovesse essere confermato nei prossimi anni, si stima che nel 2010 il tasso di abbandono scenderà sotto al 10%. In modo analogo stanno aumentando i laureati in discipline matematiche ed ingegneristiche in maniera molto sostenuta e con un'incidenza femminile tra le più elevate del continente. Su altri versanti, invece, il sistema si mostra più lacunoso, come nel caso dell'apprendimento permanente; in Italia, infatti, nel 2002 è stato coinvolto il 4,6% della popolazione 25-64enne a fronte dell'8,5% registrato mediamente nella UE. Questa distanza impone un deciso intervento strutturale se si vuole raggiungere almeno il parametro minimo fissato al 12,5% per il 2010.

Nonostante l'intensa crescita di qualificazione tra le generazioni più giovani che prosegue ormai dall'inizio degli anni novanta, critico è anche il dato relativo alla scolarità secondaria superiore della popolazione compresa fra 25 e 64 anni, che in Italia si mantiene di circa venti punti percentuali inferiore rispetto alla media UE e che, considerando la distanza attuale, rende problematico centrare l'obiettivo fissato per il 2010, ovvero l'80% della popolazione 25-64enne in possesso almeno di un titolo di scuola secondaria superiore.

Tab. 15 – Evoluzione dei parametri di riferimento europei (a)

Indicatori	Anni								Obiettivo per il 2010(h)
	1999		2000		2001		2002		
	Italia	UE	Italia	UE	Italia	UE	Italia	UE	
Spesa pubblica per istruzione formazione (b)	4,8	5,0	4,7	n.d.	5,0*	n.d.	n.d.	n.d.	(i)
Tasso di abbandono scolastico (c)	27,2	20,7*	25,3	19,7*	26,4	19,4*	24,3	18,8*	10,0
Tasso di istruzione secondaria superiore (d)	45,8	64,3*	47,9	65,4*	46,2	65,7	44,4(g)	64,7	80,0
Tasso di laureati in scienze e tecnologia (e)	5,4	n.d.	5,4	n.d.	6,1	n.d.	6,1	n.d.	(l)
Tasso di partecipazione ad attività di LLL (f)	5,5	8,2	5,5	8,5*	5,1	8,4*	4,6	8,5	15,0(m)

(a) I valori in corsivo derivano da un aggiornamento a cura dell'Isfol
(b) In percentuale sul PIL
(c) Percentuale della popolazione 18-24enne che non partecipa a istruzione e formazione ed ha concluso al massimo la scuola media
(d) Percentuale della popolazione 25-64enne che ha assolto almeno la scuola secondaria superiore. Il dato 1999-2001 è a cura della Commissione Europea, quello 2002 è ottenuto aggregando dati di Eurostat
(e) Quota di laureati in scienza e tecnologia ogni 1000 abitanti 20-29enni
(f) Percentuale della popolazione 25-64enne che ha seguito attività di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti la settimana di riferimento dell'indagine
(g) Il dato non comprende la percentuale di 25-64enni con al massimo un titolo di scuola media inferiore che hanno conseguito una qualifica nel sistema di formazione professionale.
(h Valore medio percentuale UE
(i) La Commissione invita ad ottenere incrementi anche sostanziali dell'investimento pro capite per le risorse umane
(l) Dimezzare la disparità fra i sessi ed incrementare il numero complessivo di laureati
(m) Nessun Paese membro dovrà avere un tasso di partecipazione ad attività di LLL inferiore al 10,0%
* Dati stimati o provvisori

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Miur, Istat ed Eurostat

1.2 STRATEGIA

La strategia nazionale, elaborata in risposta alle problematiche descritte nell'analisi del contesto, è orientata al perseguimento di una crescita economica accompagnata dall'espansione dell'occupazione e del prolungamento della vita attiva, coadiuvata dall'avvio di un processo di riforma e rinnovamento dei sistemi che governano l'istruzione, la formazione e il mercato del lavoro. Mentre il raggiungimento di una sostenuta crescita economica nelle Regioni a più alta disoccupazione coincide, in misura prevalente, con gli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno, l'obiettivo strategico, come indicato anche nel NAP Occupazione, per il resto del Paese, è rappresentato da un aumento del contenuto di occupazione della crescita economica e si fonda sul sostegno delle politiche del lavoro e della formazione - istruzione. Tale strategia è sostanziata dagli impegni definiti a livello comunitario: nella nuova Strategia Europea per l'Occupazione (e relativi benchmark), nel percorso avviato con l'agenda sociale europea approvato dal Consiglio Europeo di Nizza e nel processo di Bruges-Copenhagen. In questo quadro particolare rilevanza è data all'aumento delle chances occupazionali per quei gruppi sociali che incontrano maggiori difficoltà di inserimento nel lavoro, all'integrazione di azioni sia dal lato della domanda che dell'offerta di lavoro, conferendo una grande rilevanza al miglior funzionamento del sistema sociale e lavorativo, alla riforma e modernizzazione del sistema dell'istruzione, della formazione, della ricerca e del trasferimento tecnologico in una logica di sviluppo e di governo integrato delle sue componenti.

Sulla base di quanto detto, lo sviluppo della strategia di intervento in favore delle risorse umane nel Centro-Nord investe prioritariamente tre ambiti di intervento:

- i percorsi di apprendimento e di inserimento lavorativo di differenti strati di popolazione e target presi in considerazione (giovani, donne, disabili , immigrati);
- la risposta ai fabbisogni manifestati dal mercato sul versante della domanda di lavoro (vecchie e nuove competenze ecc.);
- gli strumenti ed i servizi finalizzati a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e ad innalzare la qualificazione della forza lavoro.

Queste considerazioni programmatiche hanno portato alla messa a fuoco di cinque obiettivi globali dell'intervento del FSE:

© Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa.

© Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale.

© Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.

© Sostenere le politiche di flessibilizzazione del Mercato del Lavoro, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità.

© Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato del lavoro.

A questi obiettivi se ne aggiunge un sesto, finalizzato a migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione e informazione, in particolare mediante la costruzione e l'implementazione di un sistema statistico informativo che costituisce un indispensabile strumento del processo decisionale del FSE.

Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa

Questo obiettivo globale viene perseguito sostanzialmente attraverso due direttrici prioritarie di intervento:

© implementazione dei servizi per l'impiego e sostegno al nuovo sistema a rete;

© attivazione di politiche attive e preventive della disoccupazione.

In particolare il quadro strategico si articola nel modo seguente:

- l'obiettivo, in coerenza con il NAP occupazione è quello di sostenere e rafforzare un ulteriore mutamento nelle politiche del lavoro, nella direzione di conferire un progressivo maggior peso a quelle di carattere attivo e preventivo, sia per i giovani che per gli adulti, indirizzando a tale scopo anche la riforma del welfare attivo. Al centro di questa strategia vi è il potenziamento dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) – già avviata dal D.Lgs. 297/2002 -, nonché la ridefinizione del mercato della mediazione della manodopera (L. 30/2003 e D. Lgs. 276/2003). L'evoluzione positiva, avuta di recente anche per effetto delle attività avviate, a livello regionale e nazionale, con le risorse del FSE, e il ruolo sempre più centrale degli SPI è strumentale rispetto, sia ad un più rapido ed efficiente incontro tra l'offerta di lavoro e le vacancies tanto esplicite che latenti, sia ai fini di una più puntuale finalizzazione delle misure di intervento sui segmenti di popolazione da coinvolgere nelle iniziative di natura preventiva della condizione di disoccupazione di lunga durata. Condizione prioritaria per l'attivazione di tali strategie è il consolidamento e il potenziamento di una rete funzionale di servizi per l'impiego. Il decreto attuativo della L. 30/2003 "Delega al Governo per l'attuazione del disegno di riforma del mercato del lavoro" ha, inoltre, riscritto la disciplina di alcune forme contrattuali, ne introduce altre e riordina, in particolare, i contratti a contenuto formativo. Assume particolare rilievo, in questo contesto, l'apertura del mercato della intermediazione a nuovi soggetti: Enti Locali, Università, Camere di Commercio, Istituti di scuola secondaria di secondo grado, Organizzazioni sindacali – datoriali e dei lavoratori, Associazioni aventi come oggetto la tutela e l'assistenza delle attività imprenditoriali, del lavoro o delle disabilità, Enti bilaterali. Gli obiettivi della nuova normativa sono finalizzati a rafforzare l'architettura degli SPI anche attraverso azioni che favoriscano lo sviluppo di politiche integrate di occupazione e di inclusione sociale, nonché il raccordo tra domanda-offerta, tenendo conto delle differenze di "genere" e di "età". Lo scopo è di proseguire l'azione di facilitare l'accesso al lavoro dei disoccupati, giovani, donne, soggetti con disabilità, immigrati, mediante un articolato intervento di consolidamento dei servizi per l'impiego e delle agenzie per l'impiego e formative, pubbliche e private, con particolare riguardo all'implementazione del Servizio Informativo Lavoro e della borsa per il lavoro, alla formazione di nuove figure professionali e alla riqualificazione degli operatori addetti all'erogazione dei servizi. E' evidente, inoltre, che una costruttiva azione dei Servizi Pubblici per l'Impiego anche nella direzione di un incremento non marginale dell'occupazione, richiede lo sviluppo di funzioni raramente esperite in Italia da parte del sistema pubblico di collocamento. Questo comporta, sul versante delle imprese, l'adozione di una logica di job-broking, ovvero di stimolo e sollecitazione nei confronti dei datori di lavoro, in qualche modo propedeutica, e comunque essenziale, per l'efficienza dell'incontro tra domanda ed offerta e per la valorizzazione delle diverse misure volte a promuovere e facilitare le assunzioni e, dunque, l'inserimento dei soggetti in cerca di occupazione.
- la strategia prevede inoltre la messa in campo di attività che consentano di intercettare i soggetti in cerca di lavoro e di avanzare a loro vantaggio proposte concrete in termini di percorsi di inserimento modulati e differenziati, secondo le specifiche esigenze dei diversi gruppi di utenza. La realizzazione di attività, quali bilancio di competenze, formazione professionale, work experience, tirocini formativi, percorsi di inserimento individualizzati, è volta ad accrescere le condizioni di occupabilità di giovani ed adulti disoccupati. In questa prospettiva l'obiettivo è

quello di garantire che il sistema delle politiche attive del lavoro si strutturi su una gamma molto articolata di proposte e modalità di intervento la gran parte delle quali fanno tuttavia perno sul principio dell'alternanza formazione/lavoro. Ci si riferisce in particolare a strumenti, quali ad esempio le diverse tipologie di work experience, nonché alle diverse modalità di rapporti di lavoro aventi finalità formativa;

- l'attenzione alle politiche preventive della disoccupazione si concretizza anche con quanto previsto in materia di lavoro sul tema decentramento delle competenze e l'introduzione di nuovi strumenti di inserimento e transizione (anche alla luce di quanto previsto dalla L. 53/2003 "Delega al governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale");
- la strategia riserva un'attenzione specifica all'emersione del lavoro irregolare, nella consapevolezza che il processo di attrazione del lavoro sommerso verso condizioni di regolarità, pur dipendendo in misura determinante dalle prospettive di profitto delle imprese, può essere rafforzato da un'attenta disseminazione di conoscenza degli strumenti per l'emersione (dalla promozione di programmi per la valorizzazione professionale ed integrazione degli immigrati, di iniziative per la creazione d'impresa, dalla disponibilità di risorse per la qualificazione dei lavoratori e dei piccoli imprenditori);
- infine la strategia di questo obiettivo globale, muovendosi in una logica promozionale dell'offerta di lavoro, nonché di sostegno alle politiche attive, rafforza e sostiene la strategia del Governo che punta a realizzare un sistema efficace ed organico di strumenti per chi è rimasto privo di occupazione, disoccupati di media e lunga durata, anche mediante misure di accompagnamento, quali gli incentivi di natura economica finalizzati a sostenere l'inserimento o il reinserimento nel lavoro (gli aiuti all'occupazione), anche in aree territoriali diverse da quelle di residenza dell'inoccupato (mobilità geografica assistita).

La strategia descritta è coerente con le Linee direttrici della Commissione europea per la programmazione 2000-2006, le quali richiedono agli Stati membri:

- di implementare strategie attive rivolte a favorire l'occupabilità secondo approcci mirati e individualizzati;
- di adottare l'approccio preventivo, offrendo ai disoccupati opportunità di formazione o altre misure attive di inserimento professionale prima che si raggiunga lo stato di disoccupazione di lunga durata;
- di accrescere le capacità di adeguamento dei giovani ai cambiamenti economici e tecnologici;
- di assegnare ai servizi per l'impiego un ruolo fondamentale nelle politiche per l'occupabilità.

Nell'attuazione della strategia , infine, si dovrà tener conto dei benchmark fissati dalla nuova SEO:

© Tasso medio di occupazione complessiva: 67% (2005), 70% (2010).
© Tasso medio di occupazione per le donne: 57% (2005), 60% (2010).
© Tasso medio di occupazione per i lavoratori anziani (55/64 anni): 50% (2010).
© Assicurare la disponibilità di servizi per il reinserimento lavorativo per i giovani entro i primi 6 mesi.
© Assicurare la disponibilità di servizi per il reinserimento lavorativo per gli adulti entro i primi 12 mesi.
© Assicurare che entro il 2010 il 25% dei disoccupati di lunga durata abbia usufruito di una misura attiva.

- © Garantire che entro il 2005 gli SPI offrano servizi informativi, interoperabili a livello UE per l'incontro domanda/offerta di lavoro.
- © Entro il 2010 aumento di 5 anni, a livello UE, dell'età media di uscita dal MdL (59,9 nel 2001).
- © Assicurare una significativa riduzione, in tutti gli stati UE, del divario, in termini di disoccupazione, tra cittadini non-UE e cittadini UE.
- © Il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni), entro il 2010.

Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale

Questo obiettivo globale si delinea nell'ambito di uno scenario sociale e occupazionale caratterizzato da una situazione di difficoltà di inserimento lavorativo. In questa si evidenziano e si incrementano situazioni di marginalità sociale nelle aree del Centro-Nord, per alcuni segmenti di popolazione ed alcune aree occupazionali. È il caso, ad esempio, delle famiglie monoreddito residenti in aree metropolitane, nonché di fasce ad effettiva o potenziale esclusione sociale, quali gli immigrati, i detenuti ed ex detenuti, i tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, i disabili.

La necessità di coniugare lo sviluppo economico della società attuale con l'aumento dell'occupazione e del benessere sociale, costituisce il nodo cruciale che anche l'Italia è intenzionata a risolvere, anche in attuazione di quanto previsto nel nuovo NAP Inclusione 2003-2005.

Il Piano nazionale per l'inclusione, adottato a giugno 2001 ha costituito il quadro delle politiche sociali fino al 2003. Su questo terreno non troviamo recenti modifiche normative di portata nazionale, perché nel frattempo la modifica del Titolo V della Costituzione (con la legge costituzionale 3/2001) ha dato alle Regioni competenza esclusiva a legiferare su questa materia, lasciando allo Stato il compito di definire gli standard e i livelli essenziali delle prestazioni socio-assistenziali.

Il Libro bianco sul Welfare, presentato dal Governo nel febbraio 2003 e il Piano di Azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005 costituiscono quindi la base del confronto in atto con Regioni, Province, Comuni, Parti Sociali e Associazioni del Terzo settore, per determinare la nuova "Agenda sociale" nel nostro Paese.

Nel citato Piano di Azione contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005 l'orientamento più forte vede la lotta all'esclusione e la promozione dell'inclusione sociale coniugate con le politiche attive del lavoro. Il sistema di welfare si costruisce ampliando l'area della cittadinanza, ridimensionando i processi di esclusione, intervenendo per rafforzare la coesione sociale, utilizzando la formazione ed i percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo, in un'ottica che viene chiamata di "workfare".
L'inclusione e la coesione sociale costituiscono uno degli obiettivi chiave della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), obiettivo che per essere conseguito implica interventi coordinati per promuovere la partecipazione al mercato del lavoro, per prevenire l'emarginazione e per ridurre la discriminazione.

Per quanto attiene in particolare gli immigrati, a seguito della regolarizzazione del 2002, modesto appare il problema della emersione del lavoro sommerso effettuato da clandestini di provenienza extracomunitaria (soprattutto a seguito dell'ultima sanatoria) ; più significativo appare il problema del basso livello di qualificazione di cui è portatrice la manodopera immigrata e che si riflette nella struttura dell'occupazione. Tali occupazioni spesso sono caratterizzate da un livello di precarietà relativamente elevato e che comportano la necessità di operare su questi lavoratori con una azione

preventiva di orientamento e formazione a garanzia della loro occupabilità, e conseguente contenimento del rischio anche in base a quelle che sono le disposizioni previste dalla legge 189/2002 sull'immigrazione, di un loro eventuale transito verso condizioni di irregolarità.

La legge sul collocamento mirato dei disabili (legge n. 68/99) si sta muovendo nella direzione di superare una logica meramente assistenzialistica, attraverso lo sviluppo congiunto di azioni che accrescano le competenze dei disabili in funzione delle reali esigenze del mercato del lavoro. L'integrazione sociale e lavorativa delle persone a rischio di esclusione è perseguita, attraverso modalità di intervento che integrano più tipologie di azioni riconducibili alla nuova responsabilità sociale delle imprese. Queste ultime si delineano come percorsi di inserimento che, a partire da una chiara identificazione dei fabbisogni, sviluppano il momento formativo come strategico e complementare ad altri strumenti di politica attiva. L'avvicinamento al mercato anche mediante azioni di accompagnamento può costituire un valido strumento di verifica, sia sul fronte della domanda di lavoro, sia su quello dell'offerta. Al fine di supportare questa strategia, anche la formazione degli operatori diviene un fattore cruciale per la progettazione di iniziative integrate di inserimento, insieme all'individuazione e alla formazione di nuove figure professionali, specializzate nella mediazione e nella transizione.

La strategia di questo obiettivo globale è coerente con le Linee direttrici della Commissione europea per la programmazione 2000-2006, le quali contemplano la priorità di promuovere un mercato del lavoro aperto a tutti, adottando un approccio globale, per garantire una efficace strategia di integrazione dei gruppi svantaggiati, e valorizzando, in particolare, le capacità del terzo settore e delle organizzazioni non governative.

Nell'attuazione della strategia delineata, infine, si dovrà tener conto dei benchmark fissati dalla nuova SEO:

- Significativa riduzione del divario occupazionale per le persone svantaggiate, entro il 2010.
- Significativa riduzione del divario occupazionale fra cittadini UE e non-UE, entro il 2010.
- Il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni), entro il 2010.

Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro

La strategia sottesa a questo obiettivo globale si muove sostanzialmente nella logica di sostenere:

- la riforma del sistema di formazione professionale, nell'ambito del più ampio processo di riforma del sistema educativo;
- l'integrazione tra i sistemi di istruzione, formazione e lavoro;
- il consolidamento di nuove filiere formative, quali la formazione per l'apprendistato e i contratti di inserimento, l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, e l'offerta di formazione permanente.

Queste tre direttrici hanno alla base un assunto teorico: lo sviluppo delle risorse umane è la condizione per lo sviluppo dell'intero sistema sociale ed economico italiano. Ma, affinché ciò possa avvenire, è prioritario rafforzare il sistema formativo e sostenere i processi di integrazione tra sistemi. Al contempo, è altresì necessario promuovere interventi volti ad evitare la fuoriuscita dei giovani dal circuito formativo prima dell'acquisizione di una qualificazione spendibile nel sistema produttivo.

Per il sistema della formazione, l'intervento prioritario è mettere a regime il diritto dovere all'istruzione e formazione per almeno dodici anni, costruendo un sistema dell'offerta in grado di rispondere alle esigenze di tutti i giovani perché conseguano un diploma o una qualifica professionale. A tal fine è necessario proseguire nella riforma del sistema di istruzione e formazione professionale, consolidando il sistema di accreditamento degli enti erogatori.

La riforma del sistema di formazione professionale deve basarsi anche sul consolidamento delle altre filiere recentemente avviate, quali:

- la formazione per l'apprendistato, per la quale va identificata una articolazione tale da rispondere ai diversi bisogni degli apprendisti e alle tre tipologie definite dal d. lgs 276/03, cui si aggiunge anche la componente formativa dei nuovi contratti di inserimento;
- l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, quale opzione alternativa all'istruzione universitaria per la costruzione di professionalità di livello medio-alto, in prosecuzione con i percorsi del sistema dell'istruzione e formazione professionale;
- l'offerta di formazione permanente, funzionale all'innalzamento delle competenze delle persone, indipendentemente dalla loro condizione lavorativa, nella logica della formazione per tutto l'arco della loro vita. Tale offerta deve diventare "sistema", mettendo in rete i diversi soggetti che agiscono sul territorio, razionalizzando le modalità di programmazione. Ma soprattutto tale offerta deve crescere, per raggiungere quote sempre più ampie della popolazione adulta, per consentire al nostro Paese di raggiungere i livelli fissati per il 2010 dalla SEO.

A ciò si aggiunge la diffusione dell'alternanza come modalità diffusa in tutti i percorsi formativi.

La fattibilità della riforma del sistema di formazione professionale secondo le direttrici indicate poggia sulla realizzazione di alcune azioni di sistema, in particolare:

- la messa a punto di dispositivi di certificazione delle competenze e di riconoscimento dei crediti, al fine di rendere maggiormente permeabile il passaggio da un sistema all'altro, consentendo anche il riconoscimento delle acquisizioni maturate in contesti informali e non formali;
- la messa a regime dell'analisi dei fabbisogni, a livello nazionale e regionale.

La strategia di questo obiettivo globale è coerente con le Linee direttrici della Commissione europea per la programmazione 2000-2006, che richiedono di promuovere le opportunità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, migliorando la qualità dei sistemi di istruzione e di formazione.

Nell'attuazione della strategia descritta, infine, si dovrà tener conto dei benchmark fissati dalla nuova SEO:

- © Tasso medio di abbandono scolastico, media UE, inferiore al 10%, entro il 2010.
- © Almeno l'85% dei ventiduenni nell'Unione europea abbia completato l'istruzione secondaria superiore, entro il 2010.
- © Il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni), entro il 2010.
- © Aumentare di almeno il 15% il numero dei laureati in materie scientifiche, riequilibrando altresì il disequilibrio di genere, entro il 2010.

Sostenere le politiche di flessibilizzazione del Mercato del Lavoro, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità

Tale obiettivo viene perseguito attraverso una strategia d'intervento finalizzata ad innalzare la competitività del sistema produttivo attraverso:

© politiche di adattamento delle imprese e di sviluppo dell'imprenditorialità finalizzate al mantenimento ed incremento dell'occupazione, anche attraverso la formazione continua, con una particolare attenzione al settore dei servizi, alla riconversione delle produzioni e alle PMI;
© politiche e azioni per incrementare la partecipazione dei lavoratori alla Formazione Professionale Continua;
© sviluppo della qualità delle risorse umane nei settori della ricerca e della tecnologia, in un quadro di sostegno ai processi di modernizzazione delle organizzazioni;
© rimodulazione degli orari e flessibilizzazione del mercato del lavoro.

Questa strategia trova riscontro nel più ampio quadro degli orientamenti politici a livello di Unione Europea, in particolare laddove le tematiche, relative all'adattabilità delle imprese e dei lavoratori ed allo sviluppo dell'imprenditorialità, possono tradursi in opportunità di sviluppo dell'intero sistema produttivo e quindi di crescita economica per il Paese. Per quanto attiene i processi di adattabilità delle organizzazioni lavorative, nell'attuale quadro di programmazione politica nazionale la strada da seguire si articola in ampie forme di flessibilità e attraverso nuovi meccanismi contrattuali che rafforzano il ruolo della formazione anche in rapporto a nuove modalità di lavoro.

In questo quadro va valorizzato il ruolo fondamentale di supporto ed accompagnamento della formazione continua nella nuova disciplina del lavoro prevista dalla L. 30/2003 che coinvolgerà alcuni segmenti del mercato del lavoro, giovani, donne, anziani, categorie svantaggiate, attraverso rapporti di lavoro a tempo parziale, l'introduzione del lavoro ripartito (job sharing) e del lavoro intermittente (job on call), così come la trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporti di lavoro autonomo "a progetto".

Nel quadro della Strategia Europea per l'Occupazione l'obiettivo principale è quello di garantire a tutti e a tutte pari opportunità di accesso ad un'occupazione regolare e di buona qualità.

Le azioni rivolte a valorizzare le risorse umane ed i settori della ricerca e sviluppo, dove maggiore è l'importanza e l'incidenza del fattore umano nella determinazione di risultati di qualità, costituiscono un'indispensabile variabile a supporto di una riorganizzazione sostenibile del sistema economico, nonché della sua complessiva strategia di sviluppo. L'innalzamento della competitività del sistema produttivo viene sostenuto, infatti, anche da un disegno strategico di politica per la R&S, attraverso la scelta selettiva degli interventi da realizzare. In questa logica sono stati introdotti strumenti a sostegno del capitale di rischio, per un ampio coinvolgimento della finanza privata nella realizzazione di imprese ad alto contenuto tecnologico. In tale ambito, , saranno, dunque, incentivate iniziative imprenditoriali, promosse da giovani ricercatori, quali spin off, sostenute dagli strumenti di agevolazione finanziaria forniti dalle leggi nazionali.

Il FSE, promuoverà azioni di avvicinamento del mondo della ricerca e delle innovazioni tecnologie alle realtà di produzione.

Sul fronte della crescita economica e dell'incremento dell'occupazione - anche per contrastare le forme di lavoro nero - assume un'importanza notevole l'apporto fornito dalle azioni di creazione e consolidamento delle imprese, con riguardo alle aziende di piccole e medie dimensioni.

Il NAP occupazione 2003, contiene interventi che, relativamente alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo dell'imprenditoria, si articolano in varie direttrici:

- la realizzazione del sistema degli incentivi alle imprese e la concentrazione dell'intervento pubblico in politiche selettive di carattere strutturale, che comportano una riduzione dei costi di gestione e l'introduzione di criteri di ammissibilità;
- il rafforzamento dei meccanismi di trasferimento dei risultati della ricerca al sistema produttivo, grazie all'introduzione di misure di incentivazione del trasferimento tecnologico dai centri di ricerca alle aziende;

- la promozione di imprenditorialità, innovazione, capacità di investimento, ambiente più favorevole a tutte le imprese, assistenza e monitoraggio;
- la semplificazione degli oneri amministrativi e normativi per la creazione di imprese, in particolare delle PMI, per l'assunzione di personale, per facilitare l'accesso di capitale;
- lo sviluppo del "Made in Italy" e la lotta alla contraffazione, mediante l'introduzione del relativo marchio a tutela della produzione italiana;
- la promozione dell'istruzione e della formazione in materia di capacità imprenditoriali e dirigenziali, fornendo assistenza anche con formazione mirata.

Sul versante delle agevolazioni e semplificazioni amministrative è stato istituito lo Sportello Unico per la ricomposizione di diversi provvedimenti in materia di messa in opera degli impianti industriali e commerciali. E' stato attivato, inoltre, un Osservatorio sulle Semplificazioni al fine di verificare l'attuazione e l'efficacia delle misure adottate, tra cui le correzioni e le integrazioni da apportare al regolamento dello Sportello Unico.

Tra gli strumenti di politica economica, volti a favorire la natalità d'impresa, si annovera in primis la legge 488/92, che rappresenta il principale strumento di intervento in favore dello sviluppo delle attività produttive nelle aree depresse. Strettamente legati alla creazione di nuova impresa sono gli strumenti di incentivazione all'imprenditorialità e all'autoimpiego, recentemente riorganizzati con il D.lgs. 185/2000. Un ulteriore strumento di incentivazione alla nascita di nuove imprese è quello previsto dalla legge 215/1991 per il sostegno all'imprenditoria femminile.

Tra le strategie di incremento dell'imprenditorialità, intese come azioni di sviluppo dei mercati, ha occupato un ruolo di primo piano, in Italia, il settore non profit, per alcuni aspetti punta di diamante in Europa. Il non profit si è affermato quale modello di successo, sia come alternativa al "monopolio pubblico " dei servizi, rispondendo ai nuovi bisogni sociali, anche in termini di creazione di occupazione.

Il sostegno del FSE alle politiche in atto, contempla differenti modalità di promozione dell'impresa sociale e della cultura d'impresa attraverso: lo sviluppo delle capacità imprenditoriali e manageriali; la ricerca di parametri di qualità innovativi per il marketing delle imprese sul mercato.

A sostegno delle imprese, infine, assumono rilevante importanza gli interventi di formazione continua che, interessano, tra le altre categorie di soggetti, oltre ai lavoratori dipendenti, i soci lavoratori delle imprese cooperative, i piccoli imprenditori, i titolari soci e coadiuvanti delle imprese artigiane, del commercio e dei servizi, nonché disoccupati per i quali la formazione è propedeutica all'assunzione. In questo ambito si collocano i Fondi interprofessionali, organismi a carattere bilaterale, a cui vengono affidate risorse finanziarie significative per definire un nuovo sistema di gestione in materia di formazione continua.

Il contributo del FSE sarà indirizzato, in continuità con il contesto politico nazionale, a rafforzare l'acquisizione di nuove competenze ed al recupero delle competenze professionali di base, dando particolare rilevanza alle esigenze delle PMI per innalzarne la competitività nel mercato.

La strategia di questo obiettivo globale è coerente con le Linee direttrici della Commissione europea per la programmazione 2000-2006, che individuano le priorità del FSE nel rafforzamento delle capacità di adattamento della forza lavoro e nella promozione dell'imprenditorialità e della creazione di nuova occupazione, intervenendo sia sul versante della domanda che dell'offerta, sfruttando le opportunità a livello locale in particolare nel settore dei nuovi bacini d'impiego.

Nell'attuazione della strategia delineata, infine, si dovrà tener conto dei benchmark fissati dalla nuova SEO:

© Entro il 2010 aumento di 5 anni, a livello UE, dell'età media di uscita dal MdL (59,9 nel 2001).

© Il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni), entro il 2010.

Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato del lavoro

La strategia dell'obiettivo globale si ascrive, sostanzialmente a due ambiti principali d'intervento:

© avvicinare le donne al mercato del lavoro attraverso una serie di interventi miranti a rimuovere le condizioni sociali e strutturali che ostacolano la partecipazione femminile al mercato ed il raggiungimento dei livelli più elevati di carriera;

© accrescere le potenzialità dalle imprese femminili;

© implementare strumenti di conciliazione tra lavoro e famiglia.

Tale scelta strategica si colloca nel più ampio contesto delle pari opportunità di lavoro tra uomini e donne attraverso un approccio integrato di politiche.

L'importanza conferita alle politiche in materia di pari opportunità viene riconosciuta, in sede di Unione Europea, come uno dei pilastri da sviluppare per sostenere la crescita dell'occupazione. Il Regolamento del FSE afferma, infatti, l'esigenza di realizzare pari opportunità nell'ottica del mainstreaming, ovvero della valorizzazione delle differenze di genere, così come politiche di mainstreaming, insieme a politiche di empowerment per l'accesso al potere delle donne, sono state specificatamente previste dal Programma di azione a medio termine per le pari opportunità tra donne e uomini 1996-2000.

Favorire la conciliazione, oltre a contribuire al miglioramento della qualità della vita di tutti (donne e uomini), ha una propria valenza in campo economico poiché si interseca con l'obiettivo di sostenere la creazione e il consolidamento di piccole imprese e di nuovi lavori, in particolare nei nuovi bacini d'impiego e nel quadro delle politiche per favorire l'emersione del lavoro nero.

Nella prospettiva dell'eguaglianza di opportunità tra uomini e donne, sarà, però, importante monitorare e incoraggiare l'utilizzo di tali misure da parte di tutti, uomini e donne, facendo in modo di superare ostacoli fondati, spesso, anche su elementi socio-culturali, come stereotipi che condizionano l'organizzazione del lavoro.

Inoltre, la parità uomo-donna è una delle 10 priorità individuate nelle Linee guida della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), e prevede un approccio integrato che coniughi la questione di genere (che è trasversale) con azioni in grado di favorire una maggior partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Per quanto riguarda in particolare il nostro Paese, le raccomandazioni del Consiglio affermano che per aumentare tale partecipazione è necessario prevedere forme di lavoro flessibili e offrire servizi di cura in modo da favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Anche il concetto di mainstreaming ha carattere trasversale e riguarda l'inserimento nella corrente principale (mainstream), cioè nell'agenda politica istituzionale, di temi, problemi, soluzioni individuate e/o sperimentate in situazioni specifiche o marginali. Applicato alle pari opportunità significa sia porre le questioni di genere fra le priorità dell'agenda politica, sia favorire l'individuazione di buone pratiche fra le azioni poste in essere, buone pratiche da trasferire nell'iniziativa politica ai diversi livelli istituzionali.

Sul piano normativo, l'ultimo intervento esplicitamente mirato a garantire pari opportunità, non soltanto in riferimento al mercato del lavoro, è stata la legge 53/2000, con la quale è stato introdotto un significativo cambiamento: il diritto alla paternità come diritto/dovere del padre in quanto tale, e non come un diritto da esercitare in alternativa e in sostituzione della madre. In questa legge

troviamo affermata la necessità di politiche di conciliazione fra lavoro e vita familiare rivolte ad entrambi i sessi.

Pari opportunità e mainstreaming sono poi citati come principi nelle leggi di riforma sia dei servizi per l'impiego che del mercato del lavoro. Nella legge 30/2003, infatti, troviamo richiami all'attività lavorativa femminile, da sostenere e sviluppare, all'importanza dell'inserimento delle donne nel mercato del lavoro, ma più ancora alla necessità di favorire il reinserimento di quelle che ne sono uscite per l'adempimento di compiti familiari e desiderino rientrarvi. Alcune delle nuove forme contrattuali previste, o nuovamente regolamentate dalla legge 30, sono ritenute esplicitamente idonee a favorire l'incremento dell'occupazione femminile.

Di converso, quando si parla delle tipologie di contratto più flessibili (lavoro a chiamata, temporaneo, occasionale, o simili) si ritiene opportuno riaffermare principi e strumenti volti a tutelare la "dignità e la sicurezza dei lavoratori, con particolare riferimento alla maternità".

Le recenti riforme si inseriscono nel percorso tracciato da precedenti disposizioni normative che, quindi, confermano la loro validità e rilevanza. Si tratta, nella fattispecie, di due importanti provvedimenti legislativi, finalizzati a promuovere l'occupazione femminile, quali: la legge 125/91 sulle azioni positive e la legge 215/92 sull'imprenditorialità femminile, rifinanziate nell'attuale quadro di programmazione.

Tali interventi vengono supportati da azioni, da un lato, di verifica degli effetti prodotti dalle misure di flessibilizzazione attraverso un Osservatorio sulla flessibilità attivato dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito del Quarto programma d'azione comunitaria; dall'altro, di monitoraggio sull'efficacia della normativa sui finanziamenti agevolati mediante un Osservatorio per l'Imprenditorialità femminile.

In questo ambito la strategia dell'obiettivo globale si muove in sintonia con il quadro delle politiche nazionali in atto e ne rappresenta un significativo apporto in termini di sviluppo di azioni integrate di sostegno.

La strategia di questo obiettivo globale è coerente con le Linee direttrici della Commissione europea per la programmazione 2000-2006 che, oltre all'integrazione orizzontale della parità tra i sessi nell'insieme delle azioni promosse dai Fondi strutturali, indicano la necessità di promuovere una strategia globale e positiva, e l'elaborazione di politiche occupazionali attive a favore delle donne, in particolare rimuovendo gli ostacoli all'avvio di attività imprenditoriali e autonome e valorizzando i vantaggi derivanti da modelli flessibili di organizzazione del lavoro.

Nell'attuazione della strategia descritta, infine, si dovrà tener conto dei benchmark fissati dalla nuova SEO:

- Tasso medio di occupazione per le donne: 57% (2005), 60% (2010).
- Sostanziale riduzione delle disparità di sesso in termini di disoccupazione e retribuzioni, entro il 2010.
- Servizi ad almeno il 90% dei bambini tra i 3 anni e l'obbligo scolastico, entro il 2010.
- Servizi ad almeno il 33% dei bambini under 3, entro il 2010.
- Il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni), entro il 2010.

Migliorare sistemi di monitoraggio, valutazione e informazione

A tale obiettivo si riconducono tutte le azioni che fanno capo all'assistenza tecnica, alla programmazione, gestione e valutazione del Quadro Comunitario di Sostegno e dei Programmi Operativi. In particolare è previsto il rafforzamento del sistema di valutazione mediante la

costruzione di un sistema statistico informativo che costituisce un indispensabile strumento di supporto al processo decisionale del FSE e delle politiche ad esso collegate; i dati di monitoraggio che tutte le AdG sono tenute a fornire, saranno parte integrante della base informativa di tale sistema.

1.2.1 CAMPI DI INTERVENTO TRASVERSALI DEL FSE

Nell'ambito della strategia individuata in ognuno degli obiettivi globali dell'intervento FSE, particolare attenzione verrà dedicata ai campi trasversali definiti nel Regolamento 1784/99 art. 2: sviluppo locale, società dell'informazione e pari opportunità.

SVILUPPO LOCALE

L'importanza assegnata in sede comunitaria al tema dello sviluppo locale coincide con la convinzione che, soprattutto in presenza di realtà territoriali così diversificate, come quelle italiane, il sostegno e lo stimolo all'intraprendenza degli attori locali, nella ricerca di strategie di sviluppo in grado di sfruttare e valorizzare risorse e vocazioni territoriali, rappresenti una scelta idonea nel perseguimento dell'obiettivo generale di sviluppo dell'occupazione e innalzamento dell'efficienza e della competitività complessiva dell'intero sistema economico nazionale.

La strategia d'intervento del FSE deve fornire il proprio contributo alla promozione dello sviluppo locale tanto nell'ambito di una progettazione integrata quanto nell'attuazione di azioni programmate ed implementate con il concorso del partenariato economico e sociale.

La strategia nazionale in termini di mainstreaming rispetto agli obiettivi globali cui sono dedicati gli altri assi, promuoverà, inoltre, azioni volte a:

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa	© programmare percorsi formativi atti a dotare il territorio delle competenze necessarie al suo sviluppo; © prevedere interventi di formazione e reinserimento di disoccupati e disoccupati di lunga durata tra le finalità di sviluppo locale individuate nell'ambito dei Patti Territoriali o di similari iniziative di programmazione concertata.
Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale.	© garantire che gli interventi realizzati a livello locale, in accordo con l'integrazione dei percorsi, si basino il più possibile sulla costituzione di reti di soggetti a diverso titolo coinvolti e interessati (Enti locali, parti sociali, organismi della cooperazione ecc.); © assicurare uno stretto legame tra le politiche del lavoro e della formazione, volte all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, e le politiche sociali; © sostenere lo sviluppo e la diffusione della programmazione negoziata in quanto importante terreno di sperimentazione per coniugare le esigenze dell'utenza con le opportunità di sviluppo economico e occupazionale connesse alle specifiche caratteristiche territoriali.
Sviluppare un'offerta di	© promuovere il confronto tra i diversi attori (scuola-formazione-

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.	organismi territoriali) sul tema della promozione del diritto dovere all'istruzione e formazione e l'individuazione di strategie concertate per prevenire l'abbandono scolastico e formativo, volte ad un governo del fenomeno con mezzi e strumenti tarati sulle specifiche realtà locali; © garantire che l'offerta formativa sia stabilita in stretta connessione con le esigenze di sviluppo locale, in particolare con quelle definite nel quadro della programmazione negoziata; © garantire che la progettazione e la gestione dei percorsi avvenga in modo integrato tra i diversi soggetti (scuola formazione professionale, università e impresa) e la partecipazione delle parti sociali, in particolare nelle fasi di programmazione, monitoraggio e valutazione.
Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità.	© promuovere la negoziazione tra le parti sociali per la stipula di contratti su base territoriale contenenti particolari elementi di flessibilità, al fine di una maggiore corrispondenza con le esigenze locali; © promuovere patti formativi locali tra istituzioni e parti sociali, finalizzati alla crescita culturale e alla diffusione delle conoscenze, alla innovazione nella produzione e nei servizi, alla professionalizzazione e all'occupabilità dei lavoratori, sia in funzione della creazione di impresa che dell'inserimento nelle strutture produttive esistenti; © prevedere la programmazione di interventi di formazione continua in coerenza con i piani e le esigenze dello sviluppo locale; © incentivare, anche attraverso la programmazione negoziata, la creazione di iniziative imprenditoriali nell'ambito dei nuovi bacini d'impiego e dell'economia sociale, come fattori innovativi di sviluppo locale; © incentivare forme di cooperazione tra attori pubblici e privati, per lo sviluppo di settori produttivi a potenziale espansione; © promuovere il raccordo tra l'offerta formativa e le altre iniziative previste nell'ambito delle attività di programmazione negoziate a livello di reti territoriali; © garantire che procedure di concertazione tra Amministrazioni centrali e locali, Università, Enti pubblici di Ricerca, mondo imprenditoriale e parti sociali sostengano, in modo coordinato, le attività di ricerca, sia autonome, sia programmate, al fine di renderle coerenti con le differenti condizioni di sviluppo territoriale.
Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato nel lavoro.	© promuovere e sostenere un razionale sviluppo dei servizi esistenti sul territorio; © incentivare l'attivazione di nuove attività sociali di cura alla persona (strumenti per il perseguimento dell'obiettivo della conciliazione tra lavoro per il mercato e lavoro di cura, nonché bacini d'impiego, in generale, e, in particolare, femminili)

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
	sostenuti dalla presenza di una forte rete di soggetti locali; © promuovere e sostenere l'imprenditorialità femminile, individuando percorsi integrati per la creazione e l'accompagnamento delle imprese, sostenuti, anch'essi, da reti di soggetti locali.

SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

La trasversalità degli interventi volti a favorire lo sviluppo della società dell'informazione, è garantita, nel QCS, non solo in rispetto alle indicazioni del Regolamento, ma anche in virtù della consapevolezza del ruolo fondamentale che lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie riveste nell'innalzamento complessivo del livello qualitativo, dell'efficienza, della competitività e delle potenzialità occupazionali del sistema economico.

L'impegno dell'Unione Europea per la società dell'informazione viene confermato con la Decisione del Consiglio del 30 marzo 1998, che adotta un programma comunitario pluriennale per incentivare la realizzazione della Società dell'informazione in Europa ("Società dell'informazione").

Con il vertice europeo di Helsinki del 1999, è stata presenta l'iniziativa dal titolo "eEurope - Una società dell'informazione per tutti", il cui obiettivo principale è mettere i vantaggi della società dell'informazione alla portata di tutti i cittadini europei.

L'iniziativa eEurope è stata accolta favorevolmente dal Consiglio europeo di Lisbona, il quale, nel 2000 ha fissato l'obiettivo strategico dell'Unione europea per il prossimo decennio, ossia "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo". Per raggiungere tale obiettivo il Consiglio europeo ha invitato la Commissione ad elaborare il piano d'azione "eEurope2002. Una società dell'informazione per tutti". Il piano d'azione eEurope 2002 prevede 11 linee d'azione imperniate su tre punti prioritari:

- rendere Internet un sistema sicuro, meno costoso e più rapido
- investire nelle persone e nelle loro competenze
- promuovere l'utilizzo di Internet

Nel marzo 2001 viene presentato al Consiglio europeo di Stoccolma la Comunicazione: "eEurope 2002. Impact and Priorities". La Comunicazione è articolata in due sezioni.

© Analisi dell'impatto di eEurope sulla società basata sulla conoscenza, inclusa la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche nell'Unione - La diffusione delle tecnologie digitali progredisce.

© Azioni prioritarie. Iniziative concrete per favorire lo sviluppo in alcune aree chiave di eEurope.

Nel giugno 2002 viene presentato al Consiglio europeo di Siviglia il piano d'azione "eEurope 2005: una Società dell'Informazione per tutti".

Il piano d'azione, così come richiesto alla Commissione dal Consiglio europeo di Barcellona si fonda su:

"la diffusione della disponibilità e dell'uso delle reti a banda larga in tutta l'Unione entro il 2005 e lo sviluppo del protocollo Internet Ipv6 .... la sicurezza delle reti e dell'informazione, eGovernment, eLearning, eHealth ed eBusiness".

eEurope 2005 subentra così al piano d'azione eEurope 2002, approvato dal Consiglio europeo di Feira nel giugno 2000.

Per dar vita ad un'economia basata sulla conoscenza, eEurope 2002 incentrava la propria azione sull'aumento del numero di connessioni ad Internet in Europa. Per poter generare una crescita positiva è necessario che le connessioni ad Internet si traducano in attività economiche: è su questo aspetto che si fonderà eEurope 2005, stimolare i servizi, le applicazioni e i contenuti in grado di creare nuovi mercati, ridurre i costi e possibilmente accrescere la produttività di tutti i settori dell'economia. Lo sviluppo di contenuti, servizi ed applicazioni e l'installazione dell'infrastruttura di supporto sono compiti che spettano principalmente al mercato. Pertanto, il piano d'azione si concentrerà sulle aree in cui l'azione pubblica può costituire un valore aggiunto e contribuire a generare un ambiente favorevole all'investimento privato.

La strategia nazionale per lo sviluppo della società dell'informazione rispetto agli obiettivi globali cui sono dedicati i diversi assi, promuoverà le azioni riportate sotto. I Programmi Operativi Regionali specificheranno questa strategia a livello regionale.

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa	© assicurare ai SPI e alle agenzie per il lavoro la disponibilità di banche dati (sui lavoratori, le imprese, le professioni, le opportunità formative ecc.) esaurienti e costantemente aggiornate; © dotare i servizi per l'impiego di adeguata strumentazione informatica di supporto agli operatori dei servizi; © garantire l'accessibilità sistematica di tutte le istituzioni ed organismi, pubblici e privati, sia in veste di utilizzatori che di realizzatori; © provvedere all'allestimento e alla manutenzione continua di software appropriati alla gestione di servizi, in grado di recepire le funzionalità e le procedure derivanti da provvedimenti normativi e amministrativi di riforma e di implementazione di nuove politiche per l'impiego e per la formazione; © dare priorità alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nella progettazione dei percorsi formativi e orientativi, sia mediante l'erogazione di moduli formativi di alfabetizzazione informatica, sia come modalità di erogazione dei servizi stessi (formazione a distanza).
Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale.	© promuovere la sperimentazione di teleformazione e l'attivazione di esperienze di telelavoro, in accordo con il mondo imprenditoriale e le parti sociali; © incentivare l'utilizzo delle tecnologie informatiche come strumento a sostegno della realizzazione e/o riorganizzazione di servizi socio-assistenziali di estrema rilevanza nella lotta alla povertà e all'emarginazione sociale, che potrebbero essere progettati e gestiti da strutture pubbliche e/o dal privato sociale (es. assistenza domiciliare a distanza, ecc.); © sfruttare le potenzialità occupazionali intrinseche nella diffusione delle tecnologie dell'informazione attraverso il sostegno, sia alla creazione di autonome attività imprenditoriali, sia all'apertura di nuovi spazi d'impiego e alla diffusione di nuove professionalità nell'ambito del lavoro dipendente (praticabili, efficacemente ed efficientemente, in particolare, dai disabili).

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.	© Dare priorità alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nella progettazione di servizi formativi e orientativi, sia nella erogazione di moduli formativi di alfabetizzazione informatica, sia come strumento per la maggiore sensibilizzazione della popolazione al problema (ad esempio siti Internet); © promuovere l'utilizzo delle tecnologie informatiche per la costruzione di data base finalizzati a prevenire la dispersione formativa e facilitare l'orientamento ai percorsi di formazione-lavoro; © promuovere l'acquisizione delle competenze informatiche nei percorsi di formazione iniziale; © privilegiare, nell'offerta di formazione superiore, tutti gli aspetti connessi all'acquisizione di adeguati livelli di competenze nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; © promuovere e sostenere la creazione di centri di eccellenza nel campo delle tecnologie dell'informazione e comunicazione, avvalendosi, eventualmente, anche del contributo di strutture aziendali già esistenti; © promuovere la collaborazione tra industrie, università ed enti di ricerca (in partnership pubblico-private), guidata dall'analisi del fabbisogno formativo espresso dal mondo produttivo; © dedicare, nell'ambito della formazione permanente, un'attenzione prioritaria alla formazione dell'utenza per la diffusione allargata dello strumento informatico, per fare sì che i benefici derivanti dalle nuove tecnologie vengano goduti da fasce sempre più ampie di popolazione; © promuovere l'utilizzo delle tecnologie informatiche anche come strumento per l'erogazione della formazione stessa.
Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità.	© promuovere l'utilizzo di mezzi quali il telelavoro, la formazione a distanza o sul Web, per ampliare ulteriormente le sperimentazioni possibili in termini di flessibilizzazione dei tempi e delle modalità organizzative del lavoro autonomo e dipendente; © promuovere l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione come fattore strategico per il rafforzamento e l'ulteriore sviluppo delle PMI, nonché per l'adeguamento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione alle esigenze del mondo produttivo e della società; © conferire generale priorità, nella progettazione dei contenuti formativi della formazione continua, alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; © realizzare percorsi di formazione specialistica finalizzati al sostegno dello sviluppo del commercio on-line; © sostenere l'utilizzo del telelavoro nell'ambito dei processi di ammodernamento dei rapporti di lavoro nella Pubblica Amministrazione;

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
	© promuovere l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'ambito della predisposizione di servizi alle PMI e alle cooperative; © garantire che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione costituiscano un elemento essenziale all'interno dei percorsi formativi di sviluppo delle capacità imprenditoriali; © sostenere la ricerca e il trasferimento di conoscenze inerenti le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in armonia con gli interventi di rafforzamento delle PMI.
Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato nel lavoro.	© incentivare e sostenere l'occupazione femminile nei servizi legati alle tecnologie dell'informazione; © promuovere lo sviluppo di strumenti atti a favorire, con l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione, gli elementi di flessibilizzazione utili per il miglioramento della posizione delle donne nel mercato del lavoro.

PARI OPPORTUNITÀ

L'obiettivo delle pari opportunità assume, nel QCS, notevole rilevanza. In termini quantitativi questo significa l'impegno di una consistente quota dei finanziamenti complessivi a copertura di un asse specifico, associato all'obiettivo globale della rimozione degli ostacoli all'accesso e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. In termini qualitativi, invece, si punta al miglioramento della posizione delle donne nel mondo del lavoro. Gli interventi principali sono sulle condizioni sociali e strutturali che determinano la segregazione verticale e orizzontale, promuovendo lo sviluppo di carriera delle donne e la loro partecipazione a tutti i livelli professionali, incentivando la creazione e lo sviluppo di imprese "femminili", sostenendo l'adozione e la diffusione di strumenti e misure che agevolino la conciliazione lavoro/famiglia.

La strategia nazionale orientata al perseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne si caratterizza, inoltre, per la presenza, nella logica del mainstreaming, di una forte sinergia tra gli interventi previsti nell'obiettivo globale specificatamente dedicato alle azioni positive per il perseguimento dell'obiettivo delle pari opportunità, e gli altri obiettivi programmati nel QCS, dove vi è un'esplicita azione di promozione di interventi orientati alle pari opportunità.

La strategia nazionale in termini di mainstreaming rispetto agli obiettivi globali diversi da quello specificatamente rivolto alla promozione delle pari opportunità prevede, infatti, azioni volte a:

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa	© tenere conto, nell'implementazione e nella creazione della rete dei SPI, di una cultura delle pari opportunità; © prevedere un rafforzamento della presenza femminile tra il personale preposto all'erogazione dei servizi dei SPI, ivi comprese le figure dirigenziali; © fare attenzione che i servizi erogati nei SPI rispondano anche a specifiche esigenze dell'utenza femminile; © realizzare interventi che prevedano modalità didattiche ed organizzative flessibili, in grado di incontrare le esigenze delle

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
	donne; © tener conto delle tematiche di genere in tutte le informazioni prodotte; © garantire, tra i destinatari degli interventi, una presenza (rilevabile anche attraverso le variabili di genere inserite nel sistema degli indicatori) del target femminile che orientativamente rifletta (a seconda dell'universo di riferimento) le proporzioni presenti nella popolazione disoccupata ed in quella in età attiva, evitandone, al contempo, la segregazione formativa e lavorativa; © prevedere azioni di orientamento e di formazione che consentano la conoscenza della normativa a favore delle pari opportunità, nonché la costruzione di reti e una più proficua informazione di genere; © promuovere accordi tra le parti sociali, anche all'interno di progetti di sviluppo locale;
Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale.	© tenere in particolare considerazione, sia in sede di analisi dei fabbisogni che di progettazione di interventi, l'aspetto della caratterizzazione di genere, anche al fine di evitare che si cumulino le condizioni di svantaggio; © garantire specifici sostegni volti a facilitare la conciliazione tra vita familiare ed inserimento/reinserimento lavorativo (ad esempio, servizi socio-assistenziali tarati sulle esigenze specifiche della popolazione femminile immigrata);
Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.	© considerare, nel processo di riforma del sistema formativo l'adozione di tipologie diversificate di intervento per favorire pari opportunità in un'ottica di genere nella fruizione dell'offerta formativa; © sviluppare i modelli di analisi dei fabbisogni formativi e professionali in un'ottica di genere; © prevedere l'ottica di genere nella formazione dei formatori e delle parti sociali; © dedicare una particolare attenzione all'approccio di genere nell'IFTS, sia in fase di progettazione, che di selezione degli interventi; © promuovere azioni volte ad accrescere l'occupabilità di donne escluse dal mercato del lavoro, disponibili ad intraprendere una attività, ma scoraggiate nella ricerca di opportunità; © prevedere azioni flessibili per l'acquisizione delle conoscenze più utili a rimettere in moto percorsi di carriera bloccati per mancanza di disponibilità di tempo e risorse da investire in formazione;
Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo	© promuovere un'organizzazione del lavoro che consenta una migliore qualità della vita; © promuovere una ridistribuzione dei tempi e degli orari che punti ad un riconoscimento adeguato delle attività di cura (figli,

Obiettivo Globale	Esempi e tipologie di azioni
dell'imprenditorialità.	anziani, ecc.), sia per le donne che per gli uomini, e preveda la predisposizione di misure da adottare durante tutto l'arco della vita lavorativa (part-time, congedi, ecc.) per consentire, a donne e uomini, la gestione realmente paritaria di quelle stesse attività; © predisporre occasioni di formazione/orientamento individualizzate per il ritorno al lavoro a tempo pieno dopo l'impiego del part-time in determinati periodi della propria vita di lavoro; © diffondere lo strumento telematico fra le donne quale mezzo per stimolare occasioni di incontro oltre che di formazione; © garantire, tra i destinatari della formazione continua, una presenza di donne che orientativamente rifletta almeno la proporzione di donne occupate, riorganizzando i tempi formativi al fine di agevolare la partecipazione femminile (anche predisponendo servizi di sostegno specifici), avendo come parametro di riferimento le barriere e le resistenze che contribuiscono alla segregazione verticale e orizzontale delle donne nel mercato del lavoro; © finanziare azioni formative, o segmenti di azioni, finalizzate allo sviluppo di una cultura delle parità nella Pubblica Amministrazione e nelle imprese; © promuovere lo sviluppo della formazione continua come strumento di adeguamento della professionalità delle lavoratrici ai cambiamenti espressi dalle imprese, per lo sviluppo di carriera; © garantire, nel quadro delle iniziative per l'imprenditorialità (in particolare negli aspetti volti a promuovere l'autoimprenditorialità), una presenza di utenza femminile che riequilibri il gap di genere nell'imprenditoria, implementando, ad esempio, il mentoring come uno dei modelli di trasferimento dei "saperi imprenditoriali"; © promuovere, nell'ambito del sostegno alle iniziative di formazione e mobilità dei ricercatori, la presenza dell'utenza femminile, con particolare riferimento ai settori produttivi e alle qualifiche dove essa risulta sotto rappresentata.

1.2.2 COERENZA CON LE STRATEGIE EUROPEE

Premessa

La strategia sottesa alla articolazione degli interventi di FSE in Obiettivo 3 deve necessariamente avere a riferimento l'insieme degli indirizzi comunitari, che sono fondamentalmente ascrivibili a tre ambiti fondamentali:

- La nuova Strategia Europea per l'occupazione, che trova fondamento nella Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione. I nuovi orientamenti identificano tre obiettivi generali e correlati tra loro: il raggiungimento della piena occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro ed il rafforzamento della coesione e dell'integrazione sociale. Questi tre obiettivi verranno perseguiti attraverso dieci orientamenti specifici, che non possono non essere tenuti presenti nella ridefinizione sia delle attività previste nei POR che nelle azioni di sistema nazionali, che hanno anche il compito di promuovere il loro raggiungimento, favorendo la convergenza dei sistemi regionali e locali verso gli obiettivi definiti a livello nazionale ed europeo, attivando forme di benchmarking e di trasferimento di buone pratiche.
- Il percorso avviato con l'Agenda sociale europea approvata dal Consiglio europeo di Nizza nel dicembre 2000, che ha dato l'avvio ai Piani d'azione nazionali per l'inclusione sociale e che riafferma la stretta connessione tra la politica dell'occupazione ed il rafforzamento della coesione sociale. Tale percorso trova nel Piano d'azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale adottato dall'Italia per il periodo 2003/2005 un importante punto di riferimento.
- Il processo di Bruges-Copenhagen che ha rafforzato l'importanza degli obiettivi stabiliti nei Consigli europei di Lisbona, Stoccolma e Barcellona e che sanciscono il fatto che l'educazione e la formazione professionale rappresentano fattori chiave per l'incremento della cooperazione a livello comunitario e svolgono un proprio autonomo ruolo nella creazione della società europea. La dichiarazione di Copenhagen, e soprattutto la successiva Risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 2002 sanciscono i principi per l'adozione del metodo del coordinamento aperto e della cooperazione rafforzata in materia di formazione e istruzione, con priorità allo sviluppo della dimensione europea, ai temi della trasparenza, dell'informazione e dell'orientamento, al riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, alla garanzia della qualità.

Naturalmente, la cogenza dei tre insiemi di politiche comunitarie richiamati è evidentemente diversa: mentre le disposizioni derivanti dalla nuova SEO sono ineludibili per il FSE, le indicazioni derivanti dagli altri due set di politiche completano il quadro di sfondo entro cui il FSE si muove e rispetto al quale è chiamato ad operare con coerenza, concorrendo al raggiungimento degli obiettivi in esse prefissati mediante la definizione della propria strategia di intervento in un'ottica di complementarità con le politiche citate.

Anche l'Italia, inoltre, deve tener conto degli indirizzi derivanti dai Piani d'Azione lanciati dalla Commissione Europea, in accordo con il Consiglio Europeo, quali strumenti operativi a supporto della realizzazione delle politiche comunitarie.

In particolare quanto previsto dal Piano di Azione per l'apprendimento delle lingue e dal Piano di Azione per le competenze e la mobilità.

Piano d'Azione per l'apprendimento delle lingue

Il Piano di azione 2004-2006 per l'apprendimento delle lingue e la tutela della diversità linguistica, presentato dalla Commissione Europea nell'agosto 2003, ha l'obiettivo principale di promuovere lo sviluppo delle competenze linguistiche e interculturali al fine di estendere a tutti i cittadini europei i vantaggi del multilinguismo. Le azioni dovranno rivolgersi verso tre direzioni: estendere a tutti i cittadini i vantaggi della formazione linguistica in un'ottica di life long learning, migliorare la qualità dell'insegnamento delle lingue e creare un ambiente più favorevole all'apprendimento linguistico.

Piano d'azione per le competenze e la mobilità

L'obiettivo principale del Piano d'Azione per le competenze e la mobilità è quello di creare, in primo luogo, opportunità per i cittadini di spostarsi nell'Unione a fini professionali o educativi e aiutarli a cogliere i vantaggi dell'integrazione europea, compresi quelli del mercato unico europeo. La finalità ultima del Piano è quella di assicurare che i mercati del lavoro europei siano aperti a tutti e più accessibili a tutti entro il 2005.

Il piano si propone di dare attuazione al principio della libera circolazione dei lavoratori, sottolineando l'importanza della mobilità sul mercato del lavoro, intesa quale mobilità tra posti di lavoro o tra Stati membri, nonché di favorire il miglioramento dei livelli delle competenze e l'eliminazione degli ostacoli che si frappongono alla mobilità.

FSE e nuovi orientamenti SEO

I nuovi orientamenti per la Strategia Europea per l'occupazione[1] prevedono tre Obiettivi complessivi, Piena Occupazione, Qualità e Produttività del lavoro e Coesione e Integrazione Sociale, che sostituiscono i precedenti quattro Pilastri e che sono, a loro volta, articolati in 10 orientamenti specifici.

Occorre, comunque, evidenziare che:

- la priorità del tema Pari Opportunità è ribadita laddove si invitano gli stati membri ad adottare "…un approccio di integrazione delle questioni di genere nel quadro di ciascuna priorità" e si formula un orientamento specifico dedicato (orientamento 6)
- sembra rafforzarsi il carattere funzionale, in termini di occupazione, del precedente Pilastro Imprenditorialità ora compreso nell'orientamento 2
- il precedente Pilastro Adattabilità sembra ora compreso e sostenuto nell'obiettivo generale 2 Qualità e Produttività del lavoro, oltre che nell'orientamento specifico 3

In sintesi la revisione della SEO s'inquadra in un indirizzo, maturato nei precedenti 5 anni,[2] che assegna particolare rilievo:

© agli aspetti di governance delle politiche occupazionali
© all'interazione coerente tra politiche economiche ed occupazionali
© alla relazione occupazione/inclusione sociale

Gli orientamenti specifici sembrano caratterizzarsi per:

- una maggiore finalizzazione, non più favorire le condizioni di occupabilità, ma assumere l'obiettivo tendenziale della piena occupazione e obiettivi intermedi formalizzati ed impegnativi:[3]

---

[1] Consiglio dell'Unione Europea, Decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione. Bruxelles, 22/7/2003 (2003/578/CE). Cfr Commissione delle Comunità Europee, Il futuro della strategia europea per l'occupazione (SEO). "Una strategia per il pieno impiego e posti di lavoro migliori per tutti", Bruxelles, 14/1/2003, COM (2003) 6 definitivo.

[2] Si veda Commissione delle Comunità Europee, Bilancio di cinque anni della Strategia Europea per l'Occupazione, Bruxelles 17/7/2002, COM (2002) 416 def.

[3] Altrettanto si può dire per quanto riguarda i parametri obiettivo presenti nei diversi orientamenti specifici. La strategia per obiettivi e benchmark tende a connotare sempre più le politiche dell'Unione e risulta ovviamente stringente per i singoli Stati membri. In Allegato è presentato uno schema "per memoria" dei principali indicatori obiettivo, definiti in questi anni nell'ambito delle diverse politiche UE, distribuiti per assi del QCS Ob.3.

	2005	2010
tasso medio di occupazione complessiva	67%	70%
tasso medio di occupazione per le donne	57%	60%
tasso medio di occupazione per i lavoratori anziani (55/64 anni)		50%

- la presa in carico dei temi, socio-economici, qualità/produttività del lavoro nella prospettiva di sviluppo e competitività del sistema UE
- infine si conferma l'attenzione alla coesione e l'integrazione sociale come condizione ambientale necessaria e vincolante.

Infine la Decisione sottolinea:

- l'importanza del buon governo e del partenariato (forte interazione tra i diversi livelli istituzionali, coinvolgimento delle Parti Sociali)
- e il rilievo che devono assumere i fondi strutturali, ed in particolare il FSE, per l'attuazione degli orientamenti stessi

A questo ultimo proposito, passando ad una disamina della correlazione esistente tra orientamenti specifici della nuova SEO e programmazione del FSE 2000-2006, si può ricostruire il quadro di interrelazioni esposto nella tabella seguente.

Orientamenti Specifici nuova SEO

Orientamenti specifici	Politiche e Obiettivi	Contributo Potenziale FSE[4]
1. Misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive	Gli Stati membri elaboreranno e attueranno misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive per prevenire la disoccupazione di lunga durata e a promuovere l'inserimento duraturo nel mondo del lavoro. Servizi di consulenza e orientamento, assistenza per la ricerca di un impiego e piani d'azione personalizzati, formazione/riqualificazione, inserimento per tutti i disoccupati: – nel caso dei giovani entro i primi sei mesi di disoccupazione – nel caso degli adulti entro i dodici mesi – entro il 2010, il 25% dei disoccupati di lunga durata partecipi a una misura attiva sotto forma di formazione, riqualificazione, esperienza professionale o di qualunque altra misura diretta all'occupabilità, con l'obiettivo di raggiungere la media dei tre Stati membri più avanzati; – Modernizzare e potenziare gli istituti del mercato del lavoro, in particolare i	ALTO

[4] L'indicatore sintetico (basso, medio, alto) per il contributo potenziale del FSE all'orientamento specifico è proposto sulla base del raffronto fra le tipologie di azione/progetto finanziato dal Fondo stesso e le politiche/obiettivi/azioni previste dall'orientamento. Ovviamente è una valutazione di larga massima che va articolata e approfondita. Si vedano a questo proposito:

- le considerazioni pesate, per quanto possibile, di ISFOL-Struttura nazionale di valutazione FSE, La valutazione del contributo del FSE alla Strategia europea per l'occupazione, Bozza marzo 2003
- le considerazioni specifiche svolte dal valutatore indipendente per quanto riguarda il PON Ob.3 nel Rapporto di valutazione intermedia, giugno 2003
- dai risultati del Rapporto di valutazione intermedia del QCS Ob.3 a cura della Struttura Nazionale di Valutazione dell'ISFOL.

Orientamenti specifici	Politiche e Obiettivi	Contributo Potenziale FSE[4]
	servizi per l'impiego; – Garantire una valutazione regolare dell'efficacia e dell'incisività dei programmi relativi al mercato di lavoro e rivederli di conseguenza.	
2. Creazione di posti di lavoro e imprenditorialità	Gli Stati membri incoraggeranno la creazione di posti di lavoro migliori e più numerosi promuovendo imprenditorialità, innovazione, capacità d'investimento e un ambiente imprenditoriale favorevole a tutte le imprese. Un'attenzione particolare sarà riservata allo sfruttamento del potenziale di creazione di posti di lavoro delle nuove imprese, del settore dei servizi e della ricerca e sviluppo. Le iniziative politiche, si concentreranno sui seguenti scopi: – semplificare e ridurre gli oneri amministrativi e normativi per la creazione di imprese e delle PMI e per l'assunzione di personale, facilitare l'accesso al capitale per le imprese nuove, per le PMI nuove o già esistenti e per le imprese con un alto potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro (cfr. anche indirizzi di massima per le politiche economiche, n. 11);. – promuovere l'istruzione e la formazione in materia di capacità imprenditoriali e dirigenziali e fornire assistenza, anche mediante una formazione mirante a rendere la carriera dell'imprenditore un'opzione per tutti.	MEDIO
3. Affrontare il cambiamento e promuovere l'adattabilità e la mobilità nel mercato del lavoro	Gli Stati membri faciliteranno l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese ai cambiamenti, tenendo conto della necessità ad un tempo di flessibilità e sicurezza e sottolineando il ruolo fondamentale delle parti sociali a tal fine. Gli Stati membri sottoporranno a revisione e, ove opportuno, riformeranno gli elementi eccessivamente restrittivi della normativa del lavoro, svilupperanno il dialogo sociale, promuoveranno la responsabilità sociale delle imprese e vareranno altri provvedimenti adeguati per promuovere: – la diversità degli accordi contrattuali e di lavoro, compresi gli accordi in materia di orari, in modo da favorire la progressione della carriera, un equilibrio migliore tra lavoro e vita privata e tra flessibilità e sicurezza; – l'accesso dei lavoratori, in particolare di quelli poco qualificati, alla formazione;. – condizioni di lavoro migliori, anche riguardo a salute e sicurezza; le politiche mireranno in particolare ad una riduzione sostanziale del tasso d'incidenza degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali; – la concezione e la diffusione di modalità innovative e sostenibili di organizzazione del lavoro, a sostegno della produttività della manodopera e della qualità sul luogo di lavoro; – l'anticipazione e la gestione costruttiva del cambiamento economico e della ristrutturazione. Gli Stati membri affronteranno le carenze di manodopera e le strozzature adottando misure che promuovano la mobilità professionale ed eliminino gli ostacoli alla mobilità geografica, in particolare dando attuazione al piano d'azione qualifiche e mobilità, migliorando il riconoscimento e la trasparenza delle qualifiche e delle competenze, la trasferibilità della previdenza sociale e dei diritti pensionistici, fornendo appropriati incentivi mediante i sistemi fiscale e previdenziale e tenendo conto degli aspetti dell'immigrazione legati al mercato del lavoro. Andrebbe promossa la trasparenza delle opportunità di lavoro e formazione a livello nazionale ed europeo, in modo da sostenere un'effettiva corrispondenza tra domanda e offerta. In particolare, entro il 2005, alle persone in cerca di lavoro di tutta l'Unione europea si dovrà consentire di consultare tutte le offerte di lavoro formulate attraverso i servizi per l'impiego degli Stati membri	MEDIO/ALTO
4. Promuovere lo sviluppo del	Gli Stati membri realizzeranno strategie di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, fra l'altro migliorando la qualità e l'efficienza dei sistemi di formazione e	ALTO

Orientamenti specifici	Politiche e Obiettivi	Contributo Potenziale FSE[4]
capitale umano e l'apprendimento lungo l'arco della vita[5]	istruzione, per dotare tutti i lavoratori delle capacità richieste a una manodopera moderna in una società basata sulla conoscenza, consentirne lo sviluppo della carriera e ridurre la mancata corrispondenza fra domanda e offerta di qualifiche e le strozzature del mercato del lavoro. In particolare, in conformità delle priorità nazionali, le politiche tenderanno a raggiungere i seguenti obiettivi entro il 2010: – almeno l'85% dei ventiduenni nell'Unione europea abbia completato l'istruzione secondaria superiore; – il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni). Le politiche tenderanno in particolare a ottenere un aumento degli investimenti in risorse umane. Al riguardo è importante che vi sia un significativo aumento degli investimenti da parte delle imprese nella formazione degli adulti, al fine di promuovere la produttività, la competitività e l'invecchiamento attivo. Saranno agevolati gli investimenti efficienti nel capitale umano da parte di datori di lavoro e dei singoli.	
5. Aumentare la disponibilità di manodopera e promuovere l'invecchiamento attivo	Gli Stati membri promuoveranno una disponibilità adeguata di manodopera e di possibilità d'impiego per sostenere la crescita economica e l'occupazione, tenendo conto della mobilità del lavoro, come indicato nell'orientamento specifico n. 3. In particolare essi dovranno: – aumentare la partecipazione al mercato del lavoro ricorrendo al potenziale di tutte le categorie della popolazione, attraverso un metodo esaustivo che comprenda in particolare la disponibilità e la qualità dei posti di lavoro, che faccia sì che il lavoro paghi, aumenti le qualifiche e metta a disposizione misure di sostegno adeguate; – promuovere l'invecchiamento attivo, in particolare favorendo condizioni di lavoro in grado di stimolare il permanere in attività – come l'accesso alla formazione continua, il riconoscimento dell'importanza particolare che rivestono la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, forme innovative e flessibili di organizzazione del lavoro – e rimuovendo gli incentivi al ritiro anticipato dal mercato del lavoro, in particolare riformando i sistemi di pensionamento anticipato, facendo sì che il rimanere attivi sul mercato del lavoro paghi e incoraggiando i datori di lavoro ad assumere lavoratori anziani. – In particolare, le politiche mireranno a ottenere entro il 2010 un aumento di 5 anni, a livello dell'Unione europea, dell'età media effettiva di uscita dal mercato del lavoro (calcolata a 59,9 anni nel 2001). Al riguardo, le parti sociali hanno un ruolo importante da svolgere. Gli eventuali obiettivi nazionali dovrebbero essere coerenti col risultato atteso a livello dell'Unione europea e tener conto di particolari circostanze nazionali; – e, ove opportuno, tenere pienamente conto dell'offerta aggiuntiva di manodopera risultante dall'immigrazione.	MEDIO
6. Parità uomo-donna	Gli Stati membri cercheranno, attraverso un approccio integrato che combini questioni di genere e azioni specifiche, di incoraggiare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e di ottenere entro il 2010 una sostanziale riduzione delle disparità fra i sessi in materia di occupazione, disoccupazione e retribuzione. Il ruolo delle parti sociali è fondamentale a questo riguardo. In particolare, le politiche mireranno a ottenere entro il 2010 una sostanziale riduzione del divario retributivo di genere in ciascuno Stato membro, ai fini della sua eliminazione mediante un approccio multidimensionale che affronti i fattori alla radice del divario retributivo, comprese la segregazione settoriale e occupazionale,	ALTO

[5] I parametri previsti dall'orientamento specifico si aggiungono a quelli definiti, o in via di definizione, nell'ambito della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale, il cosiddetto "processo di Bruges-Copenaghen".

Orientamenti specifici	Politiche e Obiettivi	Contributo Potenziale FSE[4]
	l'istruzione e la formazione, i sistemi di classificazione e retribuzione del lavoro, la sensibilizzazione e la trasparenza. Sarà rivolta un'attenzione particolare alla conciliazione di lavoro e vita privata, in particolare mettendo a disposizione servizi di custodia dei bambini e di assistenza alle altre persone a carico, incoraggiando la condivisione delle responsabilità familiari e professionali e facilitando il ritorno al lavoro dopo un periodo di assenza. Gli Stati membri dovrebbero eliminare gli elementi dissuasivi alla partecipazione delle donne alla forza lavoro e adoperarsi, tenendo conto della richiesta di servizi di custodia dei bambini e conformemente ai modelli nazionali di offerta di tali servizi, per fornire, entro il 2010, servizi ad almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico e ad almeno il 33% dei bambini al di sotto dei tre anni.	
7. Promuovere l'integrazione delle persone svantaggiate sul mercato del lavoro e combattere la discriminazione nei loro confronti	Gli Stati membri promuoveranno l'integrazione di quanti incontrano particolari difficoltà sul mercato del lavoro, come i giovani che hanno lasciato la scuola precocemente, i lavoratori poco qualificati, le persone con disabilità, gli immigrati e le minoranze etniche, sviluppandone l'occupabilità, aumentandone le opportunità di lavoro e impedendo ogni forma di discriminazione nei loro confronti. In particolare, le politiche mireranno a ottenere entro il 2010: – un tasso medio di abbandono scolastico inferiore al 10% nell'Unione europea; – una significativa riduzione, in tutti gli Stati membri, del divario in materia di disoccupazione che i guarda le persone svantaggiate, secondo gli eventuali obiettivi e definizioni nazionali; – una significativa riduzione, in tutti gli Stati membri, del divario in materia di disoccupazione tra cittadini non-UE e UE, secondo gli eventuali obiettivi nazionali	ALTO
8. Far sì che il lavoro paghi attraverso incentivi finanziari per aumentare l'attrattiva del lavoro	Gli Stati membri riformeranno gli incentivi finanziari al fine di rendere attrattivo il lavoro e di incoraggiare gli uomini e le donne a cercare, accettare e mantenere un posto. Al riguardo, gli Stati membri dovrebbero elaborare politiche appropriate, finalizzate a ridurre il numero di lavoratori poveri. Essi sottoporranno a revisione e, ove opportuno, riformeranno i sistemi fiscale e previdenziale e la loro interazione, al fine di eliminare le trappole della disoccupazione, della povertà e dell'inattività, e di incoraggiare la partecipazione all'occupazione di donne, lavoratori scarsamente qualificati, lavoratori anziani, persone con disabilità e delle persone più lontane dal mercato del lavoro. Pur mantenendo un elevato livello di protezione sociale, gli Stati membri rivedranno in particolare i tassi di sostituzione e la durata delle prestazioni; garantiranno una gestione efficace delle stesse, in particolare per quanto riguarda il collegamento con una vera ricerca di un impiego, compreso l'accesso a misure di attivazione per sostenere l'occupabilità, tenendo conto delle situazioni individuali; considereranno la corresponsione di prestazioni per chi lavora, se del caso e si adopereranno al fine di eliminare le trappole dell'inattività. In particolare, le politiche mireranno a ottenere entro il 2010 una riduzione significativa delle aliquote marginali effettive elevate e, se del caso, del carico fiscale sui lavoratori a bassa retribuzione, tenendo conto delle circostanze specifiche di ciascun paese	BASSO/NULLO
9. Trasformare il lavoro nero in occupazione regolare	Gli Stati membri dovrebbero sviluppare e mettere in atto azioni e misure di ampia portata per eliminare il lavoro nero che prevedano la semplificazione del contesto in cui operano le imprese, rimuovendo i disincentivi e fornendo incentivi adatti nel quadro dei sistemi fiscale e previdenziale, dotandosi di una maggiore capacità di far rispettare le norme e di applicare sanzioni. Essi dovrebbero intraprendere gli sforzi necessari a livello nazionale ed europeo per misurare le dimensioni del problema e i progressi conseguiti a livello nazionale.	MEDIO/BASSO
10. Affrontare le disparità regionali in materia di	Gli Stati membri dovrebbero adottare una strategia di ampio respiro per la riduzione delle disparità regionali in materia di occupazione e disoccupazione. Essi dovrebbero sostenere il potenziale locale in termini di creazione di posti di lavoro, compreso il settore dell'economia sociale, e dovrebbero incoraggiare il	ALTO

Orientamenti specifici	Politiche e Obiettivi	Contributo Potenziale FSE[4]
occupazione	partenariato tra tutti gli operatori interessati. Gli Stati membri dovranno: – promuovere condizioni favorevoli all'attività del settore privato e agli investimenti nelle regioni in ritardo di sviluppo; – garantire che il sostegno pubblico alle regioni in ritardo di sviluppo privilegi investimenti in capitale umano e intellettuale, nonché infrastrutture adeguate (cfr. anche indirizzi di massima per le politiche economiche, nn. 18 e 19) Sarebbe opportuno avvalersi pienamente del potenziale del fondo di coesione e dei fondi strutturali, nonché della Banca europea per gli investimenti.	

Il Piano di Azione Nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005

Il Libro Bianco sul Welfare ha costituito la base di confronto di Regioni, Province, Comuni, Parti Sociali e associazioni del Terzo Settore, per la determinazione della nuova Agenda Sociale in Italia.

Il quadro generale e le questioni aperte

Le condizioni di povertà ed esclusione possono dirsi migliorate nel contesto nazionale rispetto al allo scenario delineato nel NAP 2001, anche se il cammino da compiere in confronto alla situazione media dell'Unione europea è ancora lungo. Particolarmente elevato è il tasso di disoccupazione di lunga durata che è quasi il doppio di quello medio europeo. In questa situazione congiunturale negativa del mercato del lavoro a livello internazionale, il mercato del lavoro italiano ha comunque mostrato grande vitalità con la creazione, negli ultimi due anni, di 684 mila posti di lavoro.

La povertà in Italia è territorialmente concentrata nel Meridione, dove il tasso di povertà è circa il doppio di quello nazionale. Sono le famiglie più numerose, con almeno tre figli, quelle più a rischio di esclusione. Gli anziani soli sono i più poveri.
Il volume della mobilità interna in Italia è stato in forte declino nell'ultimo trentennio, anche se gli anni 90 sono stati caratterizzati da un'inversione di tendenza: nell'ultimo quadriennio si è registrata, infatti, un'emigrazione netta dal Sud al Nord.

L'Italia è uno dei Paesi a più elevato invecchiamento al mondo e, contemporaneamente, uno dei Paesi con livelli di fecondità tra i più bassi in assoluto. Tale cambiamento della struttura demografica della popolazione rappresenta una delle maggiori sfide da affrontare negli anni a venire per il sistema paese.

Il mercato di lavoro non regolare è una realtà difficile da quantificare: diffuso soprattutto in alcuni contesti territoriali come il Mezzogiorno, dove in alcuni rami di attività il lavoro irregolare raggiunge sino alla metà degli occupati.

La popolazione straniera legalmente residente in Italia è più che triplicata negli ultimi 10 anni: tale dato non coincide con la presenza complessiva degli stranieri, perché non comprende i minori sotto i quattordici anni né tiene conto delle "richieste di regolarizzazione" di presenza sul territorio per motivi di lavoro, legate all'ultimo provvedimento di regolarizzazione.

L'integrazione delle persone con disabilità rimane una sfida prioritaria poiché il tasso di occupazione delle persone con disabilità continua ad essere piuttosto basso.

Le aree di intervento del NAP Inclusione 2003-2005

© Ingresso nella vita e nel mondo del lavoro

Le principali azioni individuate riguardano le politiche per una migliore conciliazione dei tempi professionali, familiari e sociali, una maggior attenzione all'interazione scuola-famiglia, misure di organizzazione del tessuto urbano per aumentare la qualità della vita, misure per favorire l'inserimento dei giovani nelle varie fasi della vita sociale, nonché misure particolari per le categorie più deboli.

© Il diritto ai servizi universali mediante una nuova solidarietà

Si intende principalmente definire un nuovo quadro normativo che comprenda particolari misure di defiscalizzazione, voucher e strumenti analoghi, per migliorare le condizioni di accesso ai servizi, nonché migliorare ed incrementare l'attivazione delle reti di solidarietà e di mutuo aiuto famigliare, promovendone l'integrazione con gli attori pubblici e privati già presenti. Infine, si intende attuare misure particolari per le categorie più fragili, con particolare attenzione ai servizi legati al diritto all'alloggio.

© L'inclusione sociale

L'obiettivo è di attivare percorsi per l'inclusione sociale, rivolti alle diverse fragilità sociali e alle fasce in condizione di marginalità o a maggior rischio di esclusione, promovendo azioni per il loro reinserimento e l'attivazione di reti di ultima istanza, limitando il rischio delle "poverty traps".

© L'autonomia psico-fisica

Obiettivo prioritario è la partecipazione alla vita sociale ed al godimento dei diritti e delle opportunità per i soggetti che presentano situazioni di limitazioni alla loro autonomia fisica e psichica, attraverso programmi per l'inserimento delle persone con disabilità nel contesto produttivo del paese e reti di assistenza, con particolare enfasi all'iniziativa organizzata delle famiglie.

© La coesione sociale

La promozione della coesione sociale è realizzata mediante la costituzione di reti capaci di attivare la solidarietà intergenerazionale e di favorire l'inclusione di soggetti e gruppi a rischio di esclusione. In tal senso, il ruolo della famiglia è prioritario.

© Misure di carattere orizzontale

Per garantire la messa a punto degli strumenti atti a favorire l'esecuzione delle suddette misure, si ritiene prioritario: operare attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, in partenariato con le Autonomie Locali e le Parti Sociali; sviluppare il sistema di istruzione e lifelong learning, promuovere politiche attive del lavoro e di flessibilizzazione del mercato; attivare processi di regolarizzazione del lavoro sommerso e implementare sistemi di monitoraggio delle politiche sociali e formative.

Le priorità di azione

Le priorità di azione che l'Italia pone al centro della sua agenda per il prossimo triennio 2003-2005, al fine di conseguire l'obiettivo di una società più attiva ed inclusiva, sono:

1. politiche a favore della famiglia e della natalità, in particolare per il sostegno alle fasce più deboli quali gli anziani, le persone con disabilità ed i minori, attraverso l'implementazione di misure di sostegno alla natalità, di conciliazione tra vita professionale e responsabilità familiari e di supporto all'acquisto della prima casa per le famiglie di nuova formazione.
2. politiche di lotta alle povertà estreme con il triplice obiettivo di diminuire il numero di persone in situazioni di povertà estrema, aumentare i servizi disponibili e rendere "socialmente visibili" i senza fissa dimora. A tal fine, il Governo intende introdurre un nuovo strumento di contrasto alla povertà, il reddito di ultima istanza (RUI), per soggetti e categorie socialmente fragili, con scarse opportunità lavorative e reddituali.
3. interventi per contrastare la non–autosufficienza, attraverso i quali il Governo intende rafforzare le misure di politica sociale nei confronti delle persone non autosufficienti che rappresentano un elemento di criticità della nostra società. In questo quadro l'Italia intende nel corso del prossimo triennio sviluppare l'integrazione tra interventi sociali e interventi sanitari, promuovere interventi di aiuto personale e di supporto all'assistenza domiciliare quotidiana; sviluppare la rete delle strutture di residenzialità e semi-residenzialità e implementare l'accessibilità e la diffusione delle nuove tecnologie a sostegno delle situazioni più difficili.
4. misure di sostegno alle persone con disabilità, con le quali l'Italia intende assumere nel prossimo triennio una serie di iniziative di politica integrata, colmando alcune lacune della normativa vigente e fornendo ulteriori strumenti di conciliazione tra l'impegno professionale e le attività di cura e di assistenza alle famiglie con persone disabili, per valorizzare le condizioni di autonomia personale e di integrazione nel contesto professionale e produttivo del paese.
5. politiche attive del lavoro (welfare to work), con le quali il Governo intende incoraggiare e sostenere l'individuo nel suo inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro. Le priorità riguardano in particolare l'aumento del tasso di occupazione femminile e degli over 55, l'emersione del lavoro nero e l'incoraggiamento ai processi di adattabilità e mobilità. Il Governo intende, infine, promuovere la responsabilità sociale delle imprese, sostenendo il sistema delle aziende a rispettare le norme sociali e ambientali e a finanziare azioni specifiche di politica sociale.
6. interventi contro il disagio minorile e a favore delle fasce deboli. Le linee di orientamento dell'Italia nel prossimo triennio prevedono la diminuzione del fenomeno della devianza e dell'esclusione giovanile nelle scuole; la riduzione dei casi di abbandono dei minori; il sostegno alla struttura familiare per il supporto dei minori ed adolescenti in situazioni di devianza; l'aumento del numero dei servizi semiresidenziali; la chiusura degli istituti per minori entro il 2006 e lo sviluppo di reti di mutuo soccorso familiare.

   Per i detenuti ed i soggetti in esecuzione penale fuori dal carcere, le priorità di azione per il prossimo triennio riguardano soprattutto le misure per favorire l'inserimento lavorativo.

   Nelle politiche di lotta alla droga le azioni prioritarie consistono nella creazione di un organismo di coordinamento per l'attuazione di politiche complessive, intese a fronteggiare il fenomeno della dipendenza dalla droga, per superare la frammentazione degli interventi.

   Nel campo dell'immigrazione, l'Italia ha avviato la regolarizzazione dei rapporti di lavoro subordinato instaurati con cittadini stranieri, privi di permesso di soggiorno. Gli interventi

del prossimo triennio saranno tutti orientati a programmare in modo più efficace i servizi necessari per favorire l'integrazione sociale e lavorativa dei cittadini stranieri.

7. politiche di pari opportunità, che a livello regionale e locale vengono a configurarsi attraverso l'adozione di una strategia risultante dall'adozione di una pluralità di politiche, quali le politiche attive del lavoro, le politiche sociali, le politiche d'informazione, l'orientamento, la formazione nonché le politiche di conciliazione. Con la legge finanziaria del 2003 e, sulla scorta del Libro Bianco sul Welfare, il Governo ha istituito un fondo di rotazione, per concedere finanziamenti ai datori di lavoro che realizzino nidi nei luoghi di lavoro.

Struttura NAP Inclusione 2003-5 ITALIA

Azioni prioritarie Nap Inclusione	Misure politiche Nap Inclusione	Obiettivi di Copenaghen
1. Politiche a favore della famiglia e della natalità 4. Interventi per contrastare la non autosufficienza 5. Politiche attive del lavoro 7. Politiche per favorire l'eguaglianza tra uomo e donna	1.1 Sviluppo dell'occupazione e delle competenze, con particolare attenzione alla componente femminile e al Mezzogiorno 1.2 Aumentare l'occupazione femminile: interventi a livello regionale 1.3 Aumentare il tasso di attività degli over 55 1.4 Aumentare il numero di disabili presenti nel mondo del lavoro 1.5 Favorire il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti 1.6 Favorire l'emersione del lavoro non regolare 1.7 Sostenere la mobilità geografica 1.8 Sviluppare la responsabilità sociale delle imprese 1.9 Sviluppare la formazione continua 1.10 Sostenere la numerosità familiare 1.11 Sviluppare la rete dei servizi per la famiglia 1.12 Sostenere lo sviluppo di politiche per l'affidamento familiare e l'adozione 1.13 Sviluppare politiche di conciliazione 1.14 Sviluppare i servizi per i disabili 1.15 Implementare i servizi per gli over 65	1. Facilitare l'accesso all'occupazione, alle risorse, diritti e beni e servizi per tutti
2. Misure per il sostegno alle persone disabili 6. Interventi contro il disagio minorile e a favore delle fasce deboli	2.1 Ridurre l'esclusione minorile nelle scuole 2.2 Tutela delle famiglie e dei minori in difficoltà	2. Prevenire i rischi di esclusione sociale
3. Politiche di lotta alle povertà estreme	3.1 Migliorare l'accessibilità ai servizi e la qualità della vita per le persone con disabilità 3.2 Aumentare le conoscenze linguistiche degli immigrati 3.3 Creazione di organismi di coordinamento per l'attuazione di politiche complesse, intese a fronteggiare il fenomeno della dipendenza dalla droga ed in grado di monitorare gli interventi 3.4 Reinserimento sociale e lavorativo dei soggetti tossicodipendenti 3.5 Lotta alle povertà estreme 3.6 Diminuire il numero di donne vittime della tratta	3. Appoggio ai gruppi vulnerabili

Azioni prioritarie Nap Inclusione	Misure politiche Nap Inclusione	Obiettivi di Copenaghen
	3.7 Interventi multilivello per detenuti ed ex detenuti	

1.3 STRUTTURA DELLA PROGRAMMAZIONE

Al fine di una chiara descrizione delle modalità di intervento del FSE si ritiene opportuno descrivere il percorso logico che, partendo dall'obiettivo globale di ogni singolo asse, conduce alla programmazione delle azioni nell'ambito dei PO regionali. Tale percorso si può riassumere come segue.

- © Gli obiettivi globali danno luogo ad altrettanti Assi, i quali – a parte l'asse dedicato alle azioni di accompagnamento della programmazione FSE - sono una esplicitazione dei policy field, e dunque di priorità direttamente riconducibili all'obiettivo generale del FSE Obiettivo 3. Il perseguimento di tali priorità consente il raggiungimento dell'obiettivo generale stesso.
- © All'interno degli Assi sono individuabili obiettivi specifici che costituiscono aree di intervento ben definite in termini di target destinatari, nonché dei problemi a cui essi rispondono. Ciascun obiettivo specifico acquisisce una sua chiara identità in riferimento a problemi concreti di segmenti della domanda e dell'offerta di lavoro alla cui soluzione intende contribuire.

Obiettivo globale	Assi	Obiettivi specifici	Misure
Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa	***ASSE A**: Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.*	*1. Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti e inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata*	*A. 1 Implementazione dei servizi per l'impiego e messa in rete delle strutture*
			A. 2 Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro
Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale	***ASSE B**: Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale.*	*2. Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale*	*B.1 Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati*
Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.	***ASSE C**: Promozione e miglioramento:* *– Della formazione professionale,* *– Dell'istruzione,* *– Dell'orientamento* *nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di:* *– Agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro* *– Migliorare e sostenere l'occupabilità e* *– Promuovere la mobilità professionale.*	*3. Adeguare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione*	*C.1 Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione*
			C. 2 Prevenzione della dispersione scolastica e formativa
		4. Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore	*C.3 Formazione superiore*
		5. Promuovere la formazione permanente	*C.4 Formazione permanente*
Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità.	***ASSE D**: Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia.*	*6. Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del MdL, e sviluppare la formazione continua con priorità alle PMI e alla PA*	*D.1 Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del MdL e della competitività delle imprese pubbliche e private, con priorità alle PMI*
			D.2 Adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione
		7. Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini d'impiego	*D.3 Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego*

Obiettivo globale	Assi	Obiettivi specifici	Misure
		8. Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico	*D. 4 Miglioramento delle risorse umane nel settore della Ricerca e Sviluppo tecnologico*
Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato nel lavoro.	***ASSE E**: Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale ed orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro.*	*9. Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro*	*E. 1 Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro*

Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione e informazione	***ASSE F**: Accompagnamento del QCS e dei programmi operativi*	*10. Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo*	*F. 1 spese di gestione, esecuzione, monitoraggio, controllo*
			F. 2 altre spese di Assistenza tecnica

ASSE A

Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro

L'Asse A si articola in un unico obiettivo specifico:

Obiettivo n. 1: Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti e inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata

OBIETTIVO SPECIFICO N. 1 Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti e inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata

Questo obiettivo è volto a sostenere le politiche attive del lavoro, tanto nella logica preventiva, quanto curativa, della disoccupazione. L'attuazione dell'approccio preventivo, così come delineato nella strategia europea per l'occupazione, ovvero l'attuazione delle azioni rivolte alle persone attivate prima che siano passati sei (giovani) o dodici mesi (adulti) di disoccupazione, rappresentano una priorità della strategia di intervento dell'Asse che si sostanzia nella definizione di un obiettivo tendenziale quantificato nella misura del 70%, del costo totale eleggibile dell'Asse A, di risorse da destinare ad interventi di tipo preventivo, che sarà adeguatamente monitorato.

Nelle regioni del Centro-Nord, in cui le previsioni mostrano uno scenario in miglioramento rispetto ai principali indicatori dell'occupazione e della disoccupazione, agire sull'occupabilità dei soggetti con un approccio preventivo significa sciogliere, con modalità diverse, alcuni nodi problematici. Questi si riferiscono alla relativa mancanza di informazioni sul mercato, alla ancora scarsa propensione ad avvicinarsi ai servizi locali, alla incapacità di autovalutare la propria adeguatezza rispetto alla domanda, alle discrasie esistenti tra le competenze acquisite nella scuola ed i fabbisogni di professionalità specifiche delle imprese. Inoltre, uno dei problemi si riferisce alla selettività dei soggetti nei confronti delle occasioni di impiego, a volte non fondata su una conoscenza appropriata delle professioni e dell'organizzazione del lavoro.

D'altro canto, le analisi quantitative mettono in evidenza come la variabile che maggiormente incide sulle probabilità di ingresso al lavoro (ancor più del sesso, dell'età e del titolo di studio) sia rappresentata dall'aver già svolto un'esperienza lavorativa. Sul fronte della domanda, invece, si sottolinea come le imprese manifestino una consistente richiesta di figure professionali non sufficientemente presenti nell'offerta. In relazione a questo ultimo fenomeno la formazione sul lavoro, se opportunamente guidata, può costituire un'adeguata e tempestiva risposta alle esigenze specifiche dei singoli destinatari.

La maggiore facilità di accesso al lavoro di soggetti con esperienza lavorativa determinano una minore competitività dei soggetti in cerca di prima occupazione, a causa di un deficit di competenze "spendibili" che in molti casi può essere efficacemente compensato da interventi di formazione in alternanza o di esperienza diretta e guidata sui luoghi di lavoro. Questo è dimostrato dagli esiti decisamente positivi (dal punto di vista della successiva permanenza nella condizione di occupazione) delle analisi longitudinali effettuate sui percorsi di ingresso dei giovani che hanno partecipato alle misure di alternanza, come l'apprendistato, i piani di inserimento professionale, le borse di lavoro ed i tirocini (i servizi dovranno assicurare azioni di orientamento entro 3 mesi dalla

registrazione degli utenti e proposte di inserimento entro 4 mesi a giovani e donne in reinserimento).

Nel caso dei disoccupati di lunga durata le probabilità di ingresso e reingresso, già fortemente condizionate dalle caratteristiche soggettive degli individui (condizioni di occupabilità), tendono comunque a diminuire con il protrarsi dei tempi di permanenza nella condizione di disoccupazione, che comporta, infatti, un deterioramento dei requisiti professionali e soggettivi. Dalle analisi condotte sull'universo dei disoccupati di lunga durata emerge un mosaico composito di figure, le cui condizioni comuni sono un lungo intervallo tra l'attuale condizione di disoccupazione e l'uscita dal sistema scolastico, nonché le scarse esperienze lavorative stabili e regolari. La situazione tipica che si instaura è un vero circolo vizioso: al crescere della permanenza nello stato di disoccupazione, cresce la difficoltà di un inserimento nel mercato del lavoro.

Questa viscosità nei percorsi di reingresso al lavoro è senz'altro aggravata da ulteriori problemi quali, ad esempio, la perdita di motivazioni del disoccupato. Il prolungarsi dei tempi di ricerca di un lavoro crea uno scoraggiamento nella possibilità di trovarlo e una progressiva sfiducia in se stessi. Ne è prova il fatto che sono una grande quantità i soggetti che dalla ricerca attiva di un lavoro passano alla inattività. Atteggiamenti di sfiducia e diffidenza nei confronti di chi è rimasto per lungo tempo inattivo si rilevano anche presso gli imprenditori. Problemi di scarsa informazione, dovuti all'assenza di contatti con il mercato, e un'offerta formativa tarata prevalentemente sui bisogni dei più giovani, rischiano, inoltre, di far confluire i meno giovani nella categoria degli svantaggiati sociali.

L'obiettivo specifico investe, quindi, sui percorsi di inserimento dei giovani e sui servizi in grado di accompagnare tali processi, con particolare attenzione all'acquisizione di qualificazione da parte dei soggetti, sia pure attraverso modalità diverse rispetto a quelle tradizionali che comportavano, in genere, una cesura tra la conclusione o l'abbandono del ciclo scolastico e l'accesso alle misure di orientamento, di formazione e di inserimento. La promozione e realizzazione di sistemi di alternanza formazione-lavoro (apprendistato, tirocini formativi, e più in generale work experience) delinea una strategia dell'obiettivo volta ad avvicinare il prima possibile il giovane al mercato del lavoro.

Analogamente, nel caso dei disoccupati di lunga durata, l'intervento dell'obiettivo specifico in esame, pur esplicandosi in una logica "curativa", si indirizza verso misure di politiche attive del lavoro, volte a garantire ai disoccupati di lunga durata le condizioni di occupabilità, rimuovendo gli ostacoli professionali e soggettivi al loro inserimento al lavoro e stimolandone un comportamento attivo.

Nell'ambito delle politiche attive del lavoro, l'implementazione dei SPI costituisce un punto cardine. Infatti, l'esigenza di percorsi flessibili di accesso al lavoro, di favorire l'acquisizione da parte delle imprese di risorse umane competenti e professionali, di ridurre i tempi per la ricerca del lavoro, di accrescere le condizioni e le forme per l'accesso al lavoro rende indispensabile la costruzione di una rete efficace di servizi.

Con il sostegno del FSE, la riforma ha indotto nei SPI cambiamenti radicali che hanno segnato il passaggio da funzioni burocratiche a funzioni di servizio client oriented, rivolte a tipologie di utenze diversificate.

La valutazione intermedia del QCS, infatti, ha ampiamente dimostrato la validità degli interventi realizzati per il sistema dei SPI che hanno consentito di ottenere buoni risultati in termini di miglioramento delle strutture, aumento delle dotazioni informatiche e delle reti, organizzazione del lavoro, implementazione delle competenze specialistiche e miglioramento complessivo della qualità del servizio.

Purtuttavia, la necessità di supportare in maniera sempre più efficace le politiche attive del lavoro, le innovazioni legislative introdotte a livello nazionale e le indicazioni della SEO, a livello comunitario, necessitano di ulteriori interventi.

L'importante novità introdotta con la Legge Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, n. 30/2003, che consente ai soggetti privati, a determinate condizioni, di erogare tutti i servizi (collocamento, ricerca e selezione, orientamento e formazione, somministrazione di lavoro etc) colloca i SPI in una rete ampia di soggetti tutti concorrenti con l'obiettivo di migliorare le opportunità dei soggetti di inserirsi nel mercato del lavoro.

In proposito, dunque, l'intento programmatorio si rivolge al rafforzamento delle capacità gestionali dei servizi per l'impiego, tanto sul versante dei cittadini che sul versante delle imprese al fine di coprire tutta la gamma di azioni che possono facilitare un tempestivo incontro tra offerta di lavoro e vacancies, nonché tra soggetti in cerca di occupazione ed occasioni di formazione, esperienze di lavoro guidate, contratti a causa mista.

I SPI rappresentano anche lo strumento principale con cui l'asse fornisce il proprio contributo alle politiche di emersione del lavoro irregolare, con una strategia mirata a rafforzare la diffusione della conoscenza degli strumenti per l'emersione, dalla promozione di programmi per la valorizzazione professionale ed integrazione degli immigrati, di iniziative per la creazione d'impresa, dalla disponibilità di risorse per la qualificazione dei lavoratori e dei piccoli imprenditori.

Rientra, infine, negli obiettivi della strategia di intervento dell'asse, il supporto alla costruzione, sulla base di criteri condivisi, di una rete che favorisca l'interazione delle diverse strutture autorizzate alla fornitura dei servizi, nonché l'attento e puntuale monitoraggio della stessa.

Per quanto attiene le modalità di realizzazione delle specifiche attività, (orientamento, formazione, work experience ecc.) si farà riferimento a due approcci distinti.

Percorsi integrati. In questo caso si fa riferimento all'approccio integrato (che è quello che maggiormente caratterizza la strategia preventiva dell'asse A) e che, dal punto di vista del destinatario, si sostanzia in una molteplicità di azioni diverse e complementari che, insieme, concorrono a fornire risposte ai diversi bisogni che determinano o possono determinare il suo stato di disoccupazione. La personalizzazione del percorso conferisce alla strategia carattere di flessibilità: il destinatario, sulla base di una preventiva analisi diagnostica, intraprende un percorso rispondente alle sue esigenze. Ciò può significare, prevedere l'affidamento dell'intero percorso ad un unico organismo, con il relativo finanziamento, che potrà realizzarlo attraverso la rete delle risorse esistenti a livello locale. Inoltre, percorso integrato può significare la definizione di strutture di servizio che lavorino in rete e che siano in grado di rispondere, in termini personalizzati, e con strategie flessibili, ai bisogni dell'utenza, con proposizione anche di progetti personali di occupazione e sviluppo professionale.

Attività singole. In tal caso si realizzeranno specifiche attività come risposta puntuale a specifici bisogni dei target di riferimento.

ASSE B

Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale

L'Asse B si articola in un unico obiettivo specifico:

Obiettivo n. 2: Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale

La logica che sottende gli interventi realizzati nell'Asse B è quella di garantire azioni specifiche mirate al soddisfacimento di bisogni di inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati. Anche per i soggetti svantaggiati, come per le donne, dovrà applicarsi la strategia del *mainstreaming*, che dovrà essere opportunamente valutata con azioni di sistema.

OBIETTIVO SPECIFICO N. 2 Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale

Lo scenario dello svantaggio sociale nelle regioni del Centro-Nord è altamente variegato, sia in termini quantitativi, sia per le particolarità della domanda sociale di cui è portatore. Al di là delle specificità di ciascun gruppo svantaggiato, ciò che caratterizza l'intero universo dei gruppi marginalizzati è lo stato di esclusione dal sistema economico e sociale di riferimento. Intervenire sulla marginalità e favorire l'integrazione lavorativa di questi gruppi significa rispondere, con modalità e strumenti non convenzionali, alla multidimensionalità dei problemi che determinano la condizione di svantaggiato.

La definizione di un processo di transizione dall'esclusione all'inclusione socioeconomica, deve misurarsi con il bisogno di informazioni che accomunano le categorie svantaggiate. L'escluso non accede ai servizi informativi locali (sociali, sanitari, occupazionali), non conosce le diverse tipologie di offerta formativa, di orientamento sul mercato o le misure attivate sul territorio per la promozione del suo inserimento. Gli stessi contenuti informativi, se non tarati sulle sue specifiche esigenze, possono sembrargli «estranei». I suoi bisogni di occupazione si scontrano con dinamiche di mercato che lo rendono altamente vulnerabile, in quanto scarsamente competitivo, per le competenze possedute, nonché per le scarse capacità relazionali e di autopromozione. La discriminazione sociale, nonché quella negli ambienti lavorativi, costruita su stereotipi negativi, amplia ulteriormente la distanza tra questi e la realtà che li circonda.

Esistono, poi, problemi specifici per ciascuna tipologia di target, ad esempio: negli immigrati prevale soprattutto una domanda di accoglienza e di integrazione; nei detenuti ristretti il bisogno di esperienze formative intramurarie aderenti alle necessità del mercato e il bisogno di maturare esperienze di lavoro pienamente produttivo, sia nell'ambito del circuito penale che all'esterno di esso; nei tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti la domanda di intervento si diversifica a seconda della fase e degli esiti della tossicodipendenza; nei soggetti in età lavorativa al di sotto della soglia di povertà, l'insufficienza di reddito è spesso causa ed effetto del basso livello di istruzione e della carenza di qualificazioni idonee ad ottenere un'occupazione stabile e sufficientemente remunerata, ecc.

Per quanto riguarda, poi, i soggetti portatori di handicap, sia fisico che psichico, il percorso che dovrebbe condurli all'inserimento o al reinserimento nel mondo produttivo è ravvisabile in un itinerario che parte dall'individuo e dall'analisi delle sue attitudini e delle sue competenze residue e che, in parallelo, assume come riferimento costante il contesto nel quale il soggetto opera o

potrebbe operare. L'obiettivo è la traduzione delle capacità e delle attitudini in abilità o competenze e il loro riconoscimento e valorizzazione da parte dell'ambiente sociale.

Le problematiche connesse all'inserimento lavorativo dei portatori di handicap e le modificazioni nelle *policy* recentemente introdotte dal Legislatore, richiedono, ai servizi pubblici per l'impiego, di approntare un insieme di azioni positive e sinergiche che interessino l'intero processo di incontro tra domanda e offerta di lavoro e, in generale, la sperimentazione di modalità di intervento che integrino più tipologie di azione. Queste azioni utilizzano approcci e dispositivi di transizione - quali il bilancio di competenze, i percorsi di formazione individualizzati, le convenzioni, gli operatori della mediazione - che interessano l'intero processo di incontro tra le esigenze del lavoratore e dell'ambiente professionale. Questo insieme di dispositivi e di tecniche prefigura un approccio che può essere denominato, per comodità, processo di transizione integrato e descrivibile come l'utilizzo alternato, e non alternativo, di una serie di strumenti di transizione al lavoro che agiscono simultaneamente, sia sul fronte della domanda di lavoro, sia su quello dell'offerta.

L'avvio di un percorso di orientamento deve servire a definire una sorta di progetto personale, che, nella maggior parte dei casi, rappresenta il primo *step* nell'elaborazione di un vero e proprio progetto professionale, tappa importante di elaborazione positiva della situazione di svantaggio funzionale tra loro.

Sul versante della domanda di lavoro, l'elaborazione di un progetto professionale formulato dal disabile costituisce un valido strumento di accertamento non solo del livello di competenza della persona, ma anche delle motivazioni a svolgere una determinata funzione lavorativa. Sebbene, infatti, l'oggetto principale di interventi di formazione mirata, di alternanza formazione/lavoro, di stage o di tirocinio, siano sempre i soggetti disabili, l'azione formativa deve necessariamente garantire il risultato di massima rispondenza dell'esito alle caratteristiche del lavoro scelto. Il tipo di mappatura condotta sui bisogni dell'azienda influisce certamente sulla scelta del dispositivo di transizione da utilizzare e contribuisce alla definizione del tipo di rapporto operativo che può essere stabilito con ciascun datore di lavoro.

Seguendo queste modalità operative l'incontro tra l'azienda e il soggetto disabile non avviene meramente sulla scorta degli obblighi di legge, ma costituisce – come prefigurato dallo spirito della riforma - il risultato finale di un procedimento più complesso in cui la riduzione della distanza esistente tra i due poli, è l'esito di un percorso di avvicinamento progressivo che utilizza, in modo integrato, molteplici strumenti di transizione. Alla base di questa accezione del percorso di accompagnamento al lavoro si pone la necessità, da parte di tutti gli attori (servizi, parti sociali, utenti, imprese ecc.), di operare secondo scelte condivise, in grado di contribuire a costruire un itinerario efficace, sia sul versante della domanda, sia su quello dell'offerta.

Fondamento degli interventi previsti in questo Asse è, quindi, la realizzazione di azioni complesse volte a promuovere un'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro. Dunque, accessibilità ai servizi di formazione e lavoro e azioni di accompagnamento.

Interventi specifici andranno ipotizzati per le persone con disabilità, le minoranze etniche e le nuove povertà, anche in attuazione di quanto previsto nel nuovo NAP Inclusione, così come per gli immigrati, anche in considerazione di quanto previsto nella "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni su immigrazione, integrazione e occupazione" (Com(2003) 336 def. Bruxelles 3/6/2003), oltre quanto già previsto nella prima fase di programmazione.

Al fine di accrescere l'efficacia degli interventi a favore dell'inserimento lavorativo dei gruppi a rischio di esclusione, sulla scorta delle esperienze realizzate nell'ambito delle Iniziative Comunitarie, è auspicabile una metodologia di realizzazione delle attività in forma integrata. Questa metodologia di intervento faciliterebbe la costruzione di percorsi di inserimento tarati sulle

specificità dei bisogni dei target-group, nonché la verifica, nelle diverse fasi del percorso, del livello di inserimento raggiunto.

Infine, il coinvolgimento degli attori locali dello sviluppo, nella ideazione e realizzazione dei percorsi, potrebbe costituire una valida metodologia volta a garantire impatti significativi sul territorio in termini di sviluppo ed occupazione.

Un'attenzione particolare dovrà essere rivolta allo sviluppo di imprese sociali, cooperative di solidarietà sociale, imprese di transizione finalizzate all'inserimento lavorativo degli appartenenti ai gruppi svantaggiati, operando anche attraverso il ricorso a forme di supporto finanziario sotto forma di piccolo sussidi, secondo le indicazioni attuative espresse dall'articolo 4 del regolamento FSE n. 1784 del 12 luglio 1999.

ASSE C

Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità professionale

L'Asse C si articola in tre Obiettivi specifici identificati come segue:

Obiettivo n. 3: Adeguare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione

Obiettivo n. 4: Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore

Obiettivo n. 5: Promuovere la formazione permanente

OBIETTIVO SPECIFICO N. 3 Adeguare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione

Il contenuto di questo obiettivo si ricollega alla scelta strategica nazionale di sviluppare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione, tenendo conto della riforma in atto del sistema educativo, come ridefinito nell'ambito della riforma del sistema educativo, rispondendo, in tal modo, alle esigenze di una società avanzata quale quella italiana. Il nuovo sistema di istruzione e formazione professionale deve diventare infatti uno degli assi portanti, insieme ai percorsi dell'educazione, in cui si articola il sistema formativo a partire dal livello secondario, per consentire a tutti i giovani di assolvere il diritto dovere all'istruzione e formazione per almeno dodici anni. Attraverso il processo di riforma dell'istruzione e formazione professionale e dell'apprendistato si vuole garantire a tutti i giovani il raggiungimento di un titolo o di una qualifica dopo il primo ciclo di istruzione. È questa parte della strategia del nostro Paese per centrare gli obiettivi posti agli Stati membri per il 2010 dalla Strategia Europea per l'Occupazione.

Nonostante i progressi registrati negli ultimi anni, nel nostro Paese il sistema di formazione professionale è ancora connotato da una notevole diversità di architetture istituzionali e di modalità organizzative che costituiscono un ostacolo alla affermazione di una pari dignità reale fra istruzione e formazione. D'altro canto, il fenomeno della dispersione scolastica e formativa, pur assumendo fisionomie distinte a seconda dei diversi scenari socioeconomici che caratterizzano i territori Ob.3, ancora interessa circa un quarto dei giovani, che escono precocemente dal sistema scolastico e formativo senza aver conseguito né un diploma né una qualifica, e costituisce, di fatto, un sintomo della debolezza dei sistemi formativi intesi in senso lato (istruzione e formazione), nonché della società nel suo insieme. In tal senso le azioni di contrasto alla dispersione scolastica e formativa rappresentano un'area di intervento di evidente rilevanza.

Pertanto verranno sostenute le sperimentazioni di nuovi modelli e percorsi di formazione iniziale, che rispondano all'esigenza di rafforzare il sistema della formazione professionale perché sia in grado di rappresentare una risposta efficace ai bisogni formativi dei giovani per l'assolvimento del diritto dovere all'istruzione e formazione, anche in funzione della promozione dell'integrazione tra i sistemi di istruzione, formazione professionale e lavoro. Tali sperimentazioni sono destinate ad anticipare l'assetto futuro de sistema ed avranno una durata limitata nel tempo. È necessario individuare azioni positive che consentano di aumentare, sostenere e accompagnare la partecipazione dei giovani ai percorsi formativi, attraverso la costituzione di anagrafi, la promozione di azioni di informazione e orientamento, attraverso il monitoraggio dei percorsi dei giovani. Inoltre, occorre innalzare la qualità media dell'offerta formativa, attraverso lo sviluppo e il consolidamento dei sistemi di accreditamento, l'implementazione di interventi per la qualità e la

coerenza dell'azione formativa, la certificazione delle competenze comunque acquisite e il riconoscimento dei crediti formativi maturati, in modo da favorire la permeabilità tra i diversi sistemi. Inoltre, la costruzione di un sistema di apprendistato che garantisca il raggiungimento di obiettivi specifici in termini di competenza attraverso formazione esterna e formazione interna all'impresa rappresenta un'ulteriore opzione formativa per l'assolvimento del diritto dovere e per favorire la transizione nel mercato del lavoro.

In questo quadro i piani di ristrutturazione degli Enti di formazione, definiti dalle Regioni, con il coinvolgimento delle parti sociali, e la riqualificazione e riconversione degli operatori, dovranno rispondere alla necessità di garantire un'offerta formativa flessibile e coerente con il contesto economico e professionale locale.

Il contributo del FSE alla ristrutturazione e qualificazione dei sistemi formativi può esplicitarsi a sostegno di azioni, sia nazionali che regionali, quali, ad esempio: il completamento del processo di accreditamento; l'analisi dei fabbisogni; il sostegno allo sviluppo dell'offerta di formazione per l'apprendistato; il diritto dovere all'istruzione e formazione, la formazione di formatori e tutor; la valutazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane; la certificazione dei percorsi formativi e delle competenze formali, non formali e informali; l'orientamento, il rafforzamento dei sistemi statistici e informativi; l'analisi e la diffusione di buone pratiche; lo sviluppo di partenariato tra regioni e soggetti diversi, ecc. Tutte queste azioni contribuiranno al miglioramento e alla gestione del sistema di formazione professionale nella logica dell'integrazione tra i sistemi e per la promozione della partecipazione dei soggetti a maggior rischio di esclusione sociale.

OBIETTIVO SPECIFICO N. 4 Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore

I lavoratori a qualificazione medio-alta rappresentano in tutti i paesi più sviluppati una parte crescente, per dimensione e per ruolo, del mondo produttivo e dei servizi, coinvolta in rapidi e profondi mutamenti dei profili e dei contenuti professionali. In tale ambito, l'offerta formativa destinata ai giovani e ai lavoratori, occupati e non occupati, dovrà riqualificarsi, ampliarsi e riorganizzarsi per mezzo della costruzione del nuovo sistema di Formazione Superiore non universitaria.

La nascita e lo sviluppo negli ultimi anni dei nuovi percorsi dell'istruzione e formazione tecnica superiore ha rappresentato un'importante risposta all'esigenza di costruire un'offerta formativa adeguata per la formazione delle professionalità medio-alte. Il consolidamento di questo canale formativo dovrà consentire di ampliare ed articolare l'offerta di formazione per quadri e tecnici a media ed alta professionalità, aumentando il livello di integrazione tra formazione, istruzione e lavoro.

Il compimento del processo di riforma del sistema educativo richiede di aumentare il grado di consolidamento della presenza dei corsi IFTS nei sistemi formativi territoriali, di specificare un sistema di standard che faccia da guida all'individuazione degli obiettivi dei percorsi, di definire modelli per il riconoscimento dei crediti che consentano la permeabilità con il sistema universitario.

Inoltre, all'esigenza di promuovere una offerta adeguata di formazione superiore il FSE contribuirà attraverso lo sviluppo di attività post-diploma e post-laurea, flessibili e raccordate con il mercato, anche integrate tra il sistema scolastico, della formazione professionale, delle Università e delle imprese, nell'ambito dei percorsi regionali di secondo e terzo livello. Il FSE contribuirà alla sperimentazione delle nuove forme di apprendistato professionalizzante e per il conseguimento di un titolo di studio superiore.

OBIETTIVO SPECIFICO N. 5 Promuovere la formazione permanente

Le dinamiche di evoluzione del mondo produttivo nazionale e internazionale mettono in evidenza il rischio del rapido deterioramento delle competenze dei lavoratori e, di conseguenza, il loro progressivo esporsi all'eventuale espulsione dall'occupazione. Le stesse dinamiche finiscono altresì per rendere problematico, in mancanza di interventi volti a rafforzare e/o adeguare il bagaglio cognitivo individuale, il reinserimento professionale dei soggetti interessati, soprattutto laddove si protragga troppo a lungo il permanere al di fuori delle esperienze di lavoro. A queste, possono essere accostate alcune problematiche culturali di carattere più generale quali:

© la velocità con la quale la scienza e la tecnologia modificano il mondo quotidiano, che può comportare il rischio di una inadeguatezza soggettiva all'adattamento alle novità, che, a sua volta, nei casi più gravi, può determinare il diffondersi di visioni negative e pessimistiche nei confronti del progresso tecnico e culturale contemporaneo;

© l'assetto sempre più marcatamente multiculturale e multietnico della società italiana, che può contribuire a determinare, soprattutto in presenza di situazioni sociali di relativo degrado e marginalità, fenomeni di chiusura che possono sfociare in manifestazioni di razzismo e xenofobia (a volte dirette verso gli stessi connazionali);

© il processo di integrazione europea, che viene, volta per volta, vissuto e sperimentato o come un fenomeno piuttosto distante, o, viceversa, come il manifestarsi di indebite ingerenze esterne, fin nell'ambito della vita quotidiana.

Per consentire a tutti i cittadini di esercitare pienamente ed efficacemente i propri diritti di cittadinanza, di mantenere un bagaglio di capacità cognitive in grado di consentire l'eventuale re-inserimento nel mercato del lavoro o comunque un adeguamento del proprio profilo alle mutate esigenze, è necessario favorire lo sviluppo di un sistema nazionale di formazione permanente in un'ottica di *lifelong learning.*

Il contributo del FSE può essere indirizzato a favorire la strutturazione del sistema nazionale e di sistemi territoriali di formazione permanente, capaci di mettere in rete i diversi soggetti che promuovono l'offerta, assicurando un'ampia partecipazione delle rappresentanze dei soggetti istituzionali, degli enti locali, di soggetti provenienti dal mondo del lavoro e più in generale di associazioni espressioni della società civile; il FSE può contribuire a promuovere l'offerta di formazione permanente, anche attraverso la definizione di metodologie adeguate ad un'utenza di adulti e differenziate secondo i bisogni specifici di diversi target di adulti, e con strumenti di formazione individualizzata quali voucher e i conti individuali di apprendimento

La performance del nostro Paese in termini di partecipazione alla formazione permanente è ancora molto lontana dalla media dei Paesi europei; uno sforzo significativo per aumentare la partecipazione e l'offerta formativa deve essere fatto per consentire di centrare l'impegno preso con gli altri Stati membri in relazione agli indicatori della SEO.

ASSE D

Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca nella scienza e nella tecnologia

L'Asse D si articola in tre Obiettivi specifici che contribuiscono al suo raggiungimento. Essi sono:

Obiettivo n. 6: Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del Mercato del Lavoro, e sviluppare la formazione continua con priorità alle Piccole e medie imprese e alla Pubblica Amministrazione

Obiettivo n. 7: Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini d'impiego

Obiettivo n. 8: Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico

OBIETTIVO SPECIFICO N. 6 Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del Mercato del Lavoro, e sviluppare la formazione continua con priorità alle Piccole e medie imprese e alla Pubblica Amministrazione

Innovazione e adattabilità nell'organizzazione del lavoro sono state prioritariamente identificate, in Italia, nella riorganizzazione e rimodulazione dei rapporti di impiego e dei tempi e degli orari di lavoro. È su questo terreno che si gioca il rapporto problematico fra gli obiettivi delle imprese (connessi alla necessità di seguire da vicino le dinamiche evolutive dei mercati), da un lato, e le esigenze proprie dei vari target di sperimentare modalità flessibili e personalizzate di ingresso e reingresso nel mercato del lavoro, in un'ottica di accrescimento del livello di occupabilità, dall'altro. Aspetto non secondario è, inoltre, rappresentato dal legame che intercorre fra questo tema e le più ampie problematiche dello sviluppo sociale delle comunità locali - in particolare nelle aree a più intensa concentrazione urbana - in una fase storica che testimonia di un profondo ridimensionamento del ruolo del tempo di lavoro come fattore organizzatore centrale della vita quotidiana di milioni di persone.

A complicare il quadro interviene, in Italia, la forte e diffusa presenza di unità produttive di ridotte dimensioni, che basano la propria azione su una forte specializzazione e sull'inserimento in reti che permettono elevati margini di flessibilità. Le forti differenziazioni territoriali determinano, peraltro, la scarsa propensione all'innovazione delle piccole e medie imprese collocate fuori dei grandi distretti industriali, spesso caratterizzate da una sostanziale fragilità economica e finanziaria e una scarsa capacità di essere competitive sul mercato nazionale e internazionale. A questo si aggiungono talune carenze in campo scientifico e tecnologico dell'Italia, che penalizzano fortemente il sistema delle imprese relativamente alla possibilità di attingere con maggior facilità alle opportunità di mercato offerte dalla domanda high-tech e alla applicazione di innovazioni di prodotto e di processo.

Questo impianto si deve misurare con la riforma del mercato del lavoro definita con la L. delega n. 30 del febbraio 2003 e dei successivi decreti applicativi, puntando a rafforzare e qualificare gli interventi di formazione all'interno delle nuove tipologie contrattuali.

In particolare la legge istituisce strumenti contrattuali flessibili quali: lavoro a tempo parziale, a progetto, lavoro ripartito, a intermittenza, somministrazione di lavoro, in grado sia di migliorare l'inserimento nel mercato del lavoro, sia di ridurre i costi del lavoro, sia di rispondere a particolari esigenze di categorie specifiche.

La formazione costituisce in questo contesto un fattore strategico decisivo per sostenere l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori alle esigenze imposte dal cambiamento organizzativo dei mercati. La formazione continua, intesa come strumento di innovazione organizzativa e professionale, dovrà, dunque, riguardare, oltre alle imprese e ai lavoratori, l'insieme dei soggetti che a vario titolo partecipano ai processi di programmazione, gestione, e partenariato nell'ambito delle politiche nazionali e regionali.

In questo contesto l'avvio dei Fondi Paritetici Interprofessionali non rappresenta unicamente una novità di carattere procedurale, ma ridisegna completamente le strategie di intervento della formazione continua e richiede una forte cooperazione per il raggiungimento degli obiettivi strategici a livello nazionale e territoriale.

Ciò premesso, gli ambiti nei quali può esplicarsi i maniera più feconda il sostegno del FSE allo sviluppo degli interventi nazionali possono essere identificati come segue:

© promuovere lo sviluppo e la diffusione della formazione continua, in particolare nelle PMI;
© stimolare iniziative di formazione continua a sostegno dell'invecchiamento attivo e della permanenza nel mercato del lavoro;
© sviluppare sistemi di riconoscimento e certificazione delle competenze informali e non formali nel quadro della formazione continua;
© stimolare la formazione continua dei lavoratori maggiormente esposti al rischio di disoccupazione e/o di obsolescenza professionale;
© sviluppare la formazione nelle nuove tipologie di contratti di lavoro per coniugare flessibilità e sicurezza;
© aiutare le imprese, in particolare le PMI, ad individuare gli strumenti di flessibilizzazione più idonei a conciliare esigenze produttive e garanzie dei lavoratori;
© stimolare l'adozione dei vari strumenti nel quadro di una finalità di incremento dell'occupazione su base locale;
© tenere conto delle esigenze dei gruppi potenzialmente più deboli sul mercato del lavoro, sia in termini di adeguamento delle competenze professionali che di acquisizione di competenze di base e di abilità sociali; tenendo anche conto delle esigenze formative degli immigrati la cui presenza è stata regolarizzata con le recenti disposizioni legislative;
© facilitare la conciliazione tra lavoro per il mercato e lavoro di cura;
© stimolare la capacità di adattamento e l'adozione di un ruolo propulsivo della PA rispetto ai processi di riorganizzazione e modernizzazione del sistema, anche attraverso interventi di formazione continua;

OBIETTIVO SPECIFICO N. 7 Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini d'impiego

La promozione e il sostegno del lavoro autonomo e della piccola e media impresa costituisce un'area di policy tradizionalmente ben articolata in Italia, sia a livello di misure nazionali che di interventi regionali e locali. In un'area, come quella del Centro-Nord, caratterizzata dalla riorganizzazione delle grandi imprese, in cui vi è necessità di sostegno alla competitività e alla trasformazione dell'apparato produttivo, le strategie finalizzate ad incentivare la creazione ed il consolidamento dell'impresa devono prendere in considerazione i seguenti insiemi di bisogni:

– disporre sul territorio di servizi volti a soddisfare sia le necessità informative/formative e consulenziali, sia a stimolare la generazione di idee e progetti imprenditoriali coerenti con le potenzialità del territorio;

- disporre sul territorio di servizi di supporto alla realizzazione del percorso di idea imprenditoriale attraverso azioni di formazione, work project group e di consulenza individuale per implementare il proprio piano d'impresa;
- azioni di consolidamento e sviluppo dell'impresa - o post start-up - per facilitare l'accesso alle opportunità finanziarie, agevolative ed ai servizi esistenti sul territorio e per la diagnosi dello stato di salute dell'impresa, anche attraverso azioni di rinforzo della dimensione motivazionale dei neo imprenditori;
- azioni di supporto all'acquisizione di competenze di marketing, organizzazione e gestione aziendale, con particolare attenzione allo sviluppo delle capacità gestionali in merito al prolungamento la fase di maturità aziendale;
- azioni di sostegno alle neo-imprese nella fase iniziale, la più critica, attraverso l'attivazione di partenariati tra imprese nascenti ed imprese consolidate;
- azioni volte a rinforzare le capacità delle imprese di promuovere e partecipare a "reti", al fine di raccordare i processi di adattamento alle esigenze dei mercati nazionali ed internazionali.

L'intervento per il rafforzamento dell'impresa sul mercato dovrà essere in particolare volto a favorire lo sviluppo:

© delle capacità imprenditoriali, di management e relazionali (queste ultime finalizzate, in particolare, alla gestione ed al controllo delle dinamiche dei gruppi di lavoro);

© delle dinamiche del mercato locale, nazionale ed europeo, con particolare riferimento ai settori dei nuovi bacini d'impiego, coniugando, ad una buona capacità di assorbimento di forza lavoro, finalità sociali relative al miglioramento della qualità della vita per la collettività.

Coerentemente con la strategia di valorizzazione del settore non-profit, prevista anche dal Piano Nazionale per l'Occupazione, il sostegno del FSE interesserà la promozione dell'impresa sociale.

In questo caso si tratterà di rispondere ai bisogni del settore: in primo luogo, occorre sviluppare la dimensione manageriale attraverso l'erogazione di servizi analoghi a quelli previsti per il settore profit; in secondo luogo, la dimensione sociale come canale privilegiato per l'integrazione lavorativa di gruppi svantaggiati; in terzo luogo, occorrerà realizzare servizi socio-sanitari a costi compatibili con le necessità dei destinatari; in quarto luogo, occorre sviluppare strumenti e politiche di conciliazione lavoro/famiglia e di coesione sociale, anche attraverso azioni formative rivolte agli operatori del settore.

Da non trascurare, infine, il problema della capacità di risposta della Amministrazione Pubblica, nazionale e, soprattutto, locale, laddove sia chiamata a contribuire fattivamente all'avvio e al procedere delle attività imprenditoriali. L'adeguamento delle competenze del personale e dell'assetto delle strutture disponibili sul territorio costituisce, al riguardo, un obiettivo strategico di primaria importanza.

Per quanto riguarda, in particolare, l'impresa sociale, la Pubblica Amministrazione locale e nazionale dovrà essere messa in condizione di superare l'impostazione assistenzialistica del recente passato. Si tratterà, in special modo, di elaborare rapporti di lavoro e commesse che contemplino esplicitamente l'attenzione alla qualità del lavoro dei soggetti svantaggiati e del doppio ciclo lavorativo.

OBIETTIVO SPECIFICO N. 8 Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico

Il sistema della Ricerca Scientifica e dell'Alta Formazione, nonostante i miglioramenti qualitativi degli ultimi anni, è ancora del tutto inadeguato rispetto agli standard degli altri Paesi Europei. Il nostro Paese investe in ricerca meno degli altri Paesi avanzati e registra, comunque, scarsi investimenti da parte delle imprese. Nel disegno strategico di una politica per la R&S viene perseguito, a livello nazionale, l'obiettivo dell'elevamento della competitività del sistema produttivo e del sistema della ricerca pubblica e privata accrescendone la qualità scientifico-tecnologica dei risultati e il conseguente impatto economico-occupazionale degli stessi.

Il raggiungimento di questi obiettivi dovrà necessariamente comprendere l'incentivo all'apertura e all'interazione del mondo della ricerca con le realtà produttive, dei servizi e delle diverse amministrazioni pubbliche e private, da attivare precocemente nel corso dell'iter formativo dei ricercatori. Oltre a questo, la strategia nazionale prevede la sperimentazione di forme di mobilità del personale e di sostegno alla autonoma capacità imprenditoriale dei ricercatori, nonché opportune forme di collaborazione fra imprese e ricerca, direttamente ricollegate al territorio, anche alla luce della recente normativa.

ASSE E

Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale ed orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro

L'Asse si articola in un obiettivo specifico:

Obiettivo n. 9: Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro.

OBIETTIVO SPECIFICO N. 9 Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro

Nonostante i tassi di inattività della popolazione femminile mostrino valori in decremento, rispetto al passato, le caratteristiche della presenza delle donne nel mercato del lavoro appaiono ancora distanti da quelle maschili. Il fenomeno della disoccupazione riguarda, infatti, in prevalenza le donne che, non solo sembrano essere tra i soggetti che incontrano maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro, ma, altresì, rappresentano la categoria che ne viene espulsa più facilmente.

Sempre più spesso le donne scelgono (per superare le difficoltà di accesso al lavoro dipendente e/o la segregazione professionale) la strada del lavoro indipendente, intendendo sia l'autoimpiego che l'imprenditorialità. In questa scelta, tuttavia, incontrano difficoltà rappresentate, sia da elementi che ostacolano lo sviluppo di una cultura imprenditoriale tradizionale, quali la mancanza di adeguati percorsi di orientamento, formazione ed accompagnamento delle imprese, sia l'assenza di percorsi alternativi di imprese al femminile in cui sia possibile sperimentare un utilizzo flessibile e competitivo del tempo.

A tali condizioni si affiancano, poi, altri elementi strutturali, determinanti nello scoraggiare le idee imprenditoriali delle donne, prima fra tutte la difficoltà di accesso al credito che grava, in modo particolare, sulla fase iniziale dell'impresa e, non ultima, la scarsa presenza di servizi atti a favorire un uso razionale ed efficiente del tempo. Ma la difficoltà di fondo, che condiziona e rende problematica la partecipazione e i riconoscimenti di carriera delle donne nel mondo del lavoro, è rappresentata dalla doppia presenza delle donne nel mercato e in famiglia, e dalle connesse difficoltà di conciliazione della stessa.

È importante, pertanto, favorire l'ingresso, sostenere la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e supportare i percorsi di carriera, in un ottica di adeguato riconoscimento delle competenze, attraverso la messa a punto di percorsi di raccordo tra le diverse esigenze di vita e di lavoro, ovvero la promozione di politiche e l'implementazione di strumenti di conciliazione lavoro/famiglia, nonché l'incentivazione di settori d'intervento che più rispondono ai bisogni nati dal mutamento della struttura familiare e che coinvolgono la riorganizzazione della vita sociale.

Un'offerta formativa, continua, articolata ed integrata con particolari misure di accompagnamento - anche per le attività autonome - dovrebbe garantire, in questo contesto, l'aggiornamento costante delle competenze, al fine di potenziarne gli aspetti professionalizzanti e di carriera.

È altresì prioritario sviluppare la cultura imprenditoriale nelle donne attraverso azioni mirate di informazione ed orientamento alla creazione d'impresa, supportando, con nuove forme e contenuti del "fare impresa", l'impegno nella crescita dell'imprenditorialità di genere. Alle donne deve essere affidato un ruolo centrale e strategico nella ricerca di modelli innovativi di adattamento delle imprese ai mercati, rispetto al quale il sistema della formazione e le politiche del lavoro, dovrebbero

avvicendarsi, in modo funzionale, nell'offrire, il primo, gli strumenti per lo sviluppo delle competenze, e il secondo, modelli innovativi di accompagnamento nel libero mercato delle imprese.

Inoltre, risulta di valore strategico, l'integrazione con azioni volte alla rimozione delle condizioni strutturali sfavorevoli: attraverso la messa a punto di nuove forme di credito, sull'impronta delle banche etiche, e la sperimentazione di una gamma innovativa di servizi per l'uso del tempo come, ad esempio, nidi condominiali, sportelli comunali della banca del tempo, ecc.

L'avvio di un processo di avvicinamento e riconoscimento delle donne nel mondo del lavoro deve approdare, infine, all'erogazione di un sistema di servizi alla famiglia, rimodulato sui nuovi fabbisogni ed efficace in termini di rapporto tra costi e benefici.

ASSE F

Accompagnamento del QCS e dei Programmi Operativi

L'asse F si articola in un unico obiettivo specifico:

Obiettivo n. 10: Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo.

OBIETTIVO N. 10 Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo.

Al fine di garantire la corretta applicazione del Regolamento e l'incisività dell'intervento del FSE è necessario attrezzarsi, sia a livello nazionale, che regionale, per mettere a regime sistemi efficienti ed efficaci di:

a) monitoraggio, che deve consentire di disporre di un quadro costantemente aggiornato, sia in termini quantitativi che qualitativi, dello stato di attuazione dei PO e degli interventi in essi previsti;

b) valutazione, che, anche sulla base dei risultati del monitoraggio, permetta di valutare lo stato di attuazione dei programmi e il grado di raggiungimento degli obiettivi individuati, con particolare attenzione ai temi trasversali (sviluppo locale, società dell'informazione e pari opportunità), attraverso l'analisi del livello di efficacia degli interventi, dell'impatto sull'occupazione, sia in termini quantitativi che qualitativi, da questi prodotto, della capacità di tiraggio finanziario dei singoli assi, ecc., e fornisca indicazioni per la riprogrammazione in itinere;

c) controllo, che consenta di adeguarsi a quanto previsto dalle normative comunitarie in relazione ai controlli sulla gestione del fondo;

d) informazione e pubblicità, per permettere una visibilità e una fruibilità delle azioni del Q.C.S. a livello nazionale e regionale.

L'obiettivo dell'informazione e pubblicità è di garantire un'attività di comunicazione e pubblicizzazione delle attività finanziate e dei meccanismi di partecipazione ai programmi, nonché di diffusione dei risultati. Queste attività dovranno essere caPILlari su tutto il territorio e nei confronti di tutti i soggetti interessati:

- i potenziali beneficiari finali, le autorità regionali e locali e le altre autorità pubbliche competenti, le organizzazioni professionali e gli ambienti economici, le parti economiche e sociali, le organizzazioni non governative, in particolare gli organismi per la promozione della parità tra uomini e donne e quelli che operano per la tutela e il miglioramento dell'ambiente, gli operatori o gli organizzatori di progetti;
- l'opinione pubblica, in merito al ruolo svolto dalla Comunità in favore dell'intervento ed ai risultati conseguiti da questo ultimo.

A questo fine dovranno essere utilizzati tutti i canali e le reti informative esistenti, anche facendo ricorso a strutture di intermediazione, pubbliche o private.

Inoltre, dovrà essere assicurata la cura di un'immagine omogenea del Fondo sociale europeo, attenendosi a quanto disposto dal regolamento per l'informazione e la pubblicità dei fondi strutturali.

Conformemente al Regolamento (CE) 1159/2000 relativo alle azioni informative e pubblicitarie a cura degli Stati membri sugli interventi dei Fondi strutturali, sono stati elaborati specifici piani di azione per l'informazione e la pubblicità per l'intera durata del programmazione.

Tali piani contengono:

- gli obiettivi delle azioni e il pubblico a cui sono rivolte;
- i contenuti e la strategia delle azioni di comunicazione e informazione, indicando le azioni da condurre nell'ambito degli obiettivi prioritari di ciascun Fondo;
- il bilancio di previsione;
- i servizi amministrativi o gli organismi competenti per la loro esecuzione;
- i criteri seguiti per la valutazione delle azioni realizzate.

È prevista, inoltre, un'attività di supporto tecnico organizzativo alle Autorità di Gestione, al Comitato di Sorveglianza del QCS e ai Comitati di Sorveglianza dei PO, per l'elaborazione delle necessarie misure preparatorie, di accompagnamento, di sorveglianza, di valutazione e di controllo, attraverso azioni quali quelle di seguito esemplificate.

Capitolo 2

Natura e durata dei Programmi Operativi

2.1 PROGRAMMI OPERATIVI

Sono previsti, per l'attuazione delle iniziative ipotizzate nel Piano Obiettivo 3, i seguenti Programmi Operativi Regionali (POR):

1. Regione Valle d'Aosta
2. Regione Piemonte
3. Regione Lombardia
4. Provincia Autonoma di Trento
5. Provincia Autonoma di Bolzano
6. Regione Friuli Venezia Giulia
7. Regione Veneto
8. Regione Liguria
9. Regione Emilia Romagna
10. Regione Toscana
11. Regione Umbria
12. Regione Marche
13. Regione Lazio
14. Regione Abruzzo

È, inoltre, previsto un Programma Operativo Nazionale (PON) a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, relativo alle azioni nazionali di sostegno ai sistemi formativi e del lavoro ed al loro processo di integrazione. Questo particolare PON, nel rispetto dei dettati del Regolamento Generale dei Fondi Strutturali, assumerà forme di gestione concertata per garantire la piena attuazione e rispetto delle competenze definite nella normativa nazionale. Il PON del Ministero del Lavoro assorbirà interamente una percentuale pari al 5% delle risorse finanziarie del FSE previste per l'Ob.3, come concordato tra le Regioni, le Province Autonome ed il Ministero del Lavoro e P.S.

Tutti i Programmi Operativi fanno riferimento agli stessi assi del Q.C.S. e agli stessi obiettivi specifici. In ciascun POR verranno identificate le misure prescelte, facendo indicativamente riferimento all'elenco riportato nel capitolo "strategia". Un obiettivo specifico potrà essere attuato tramite una o più misure.

I programmi operativi avranno una durata pari al periodo di programmazione 2000-2006.

Capitolo 3

Valutazione d'impatto

La valutazione d'impatto si riferisce ai risultati emersi dall'esercizio di valutazione ex ante del Piano Obiettivo 3 2000-2006. In essa si è tenuto conto di due finalità: quella di quantificare il contributo del Piano al raggiungimento dell'obiettivo generale per esso esplicitato ("incrementare l'occupabilità") e quella di valutare le ripercussioni dello stesso Piano sull'obiettivo di incrementare pari opportunità ed equità sociale nell'accesso al mondo del lavoro.

La valutazione è stata effettuata utilizzando un modello che mette in relazione l'efficacia della formazione professionale e delle work-experiences alle caratteristiche (sesso, età, titolo di studio) degli allievi e dei soggetti coinvolti nelle suddette work-experiences. Il modello consente di individuare, per ciascuno degli anni di operatività del Piano Obiettivo 3, l'impatto netto delle azioni rivolte agli utenti in termini di incremento dell'occupabilità dei destinatari degli stessi.

Prima di illustrare i risultati dell'analisi svolta è necessario premettere che la realizzazione della valutazione di impatto ex ante si scontra con vari ordini di difficoltà:

- l'impatto degli interventi sull'occupabilità è fortemente vincolato dal contemporaneo andamento di variabili macroeconomiche (andamento del PIL e della domanda di lavoro) su cui il Piano non può incidere se non in modo indiretto e producendo, molto presumibilmente, effetti quantitativamente contenuti. Ciò, in considerazione del fatto che le risorse complessivamente disponibili, per quanto rilevanti, non sono in grado, da sole, di dare luogo direttamente a variazioni significative del PIL e/o di altre grandezze macroeconomiche;
- l'impatto del Piano è altrettanto fortemente vincolato da variabili, anch'esse esogene, di tipo istituzionale (si pensi, solo per fare un esempio, alle riforme in atto relativamente all'istruzione scolastica o a quelle volte a flessibilizzare il mercato del lavoro);
- gli effetti associabili alla realizzazione degli interventi programmati potrebbero non essere immediati. Anzi, in alcuni casi, è prevedibile che gli effetti attesi si esplichino dopo un considerevole lasso di tempo;
- gli interventi programmati potrebbero avere rilevanti effetti indiretti (ad esempio, la riqualificazione della forza lavoro potrebbe favorire l'adozione di innovazioni tecnologiche da parte delle imprese e determinare un incremento della produttività, migliorarne in questo modo le performance e produrre, così, un incremento della domanda di lavoro). Ma, mentre il senso delle relazioni di causa-effetto è facilmente determinabile, risulta più arduo valutare i tempi di esplicazione e l'entità dei suddetti effetti indiretti.

Ricordiamo inoltre che una quota considerevole delle risorse stanziate è destinata ad interventi finalizzati ad incrementare l'efficacia del sistema formativo e dei servizi per l'impiego e che la loro corretta implementazione può avere effetti rilevanti sull'obiettivo generale del Piano. La valutazione ex ante dell'impatto associabile agli interventi "di sistema" si è quindi scontrata con un'ulteriore difficoltà costituita dall'assenza di dati di riferimento. Non esiste, infatti, nessuna fonte informativa utilizzabile per tentare di quantificare, ex ante, gli effetti che gli interventi di sistema possono produrre sul mercato del lavoro dell'Italia del Centro-Nord perché:

- molti degli interventi programmati per il 2000-2006 non sono stati attivati nel precedente periodo di programmazione, e quindi non sono disponibili dati rilevati ex post sull'impatto da questi prodotto;

– non è stato possibile sopperire a tale carenza facendo riferimento ad esperienze maturate in altri paesi europei a causa della non confrontabilità delle regole che governano i sistemi di collocamento e/o formativi (ad esempio, in Germania la work-experience durante gli studi è una prassi consolidata, in Italia la diffusione delle work-experiences dovrà essere opportunamente implementata e, per farlo, sarà necessario l'impiego di risorse ad hoc), dell'esistenza di diversi criteri di contabilizzazione, del differente ruolo svolto dai privati, ecc. Il confronto sarebbe stato inoltre reso aleatorio dal fatto che i risultati occupazionali prodotti dagli interventi realizzati in altri paesi europei, se noti, sono comunque condizionati anche da altre variabili (in particolare, dalla congiuntura economica) e risulterebbe pertanto estremamente difficile individuare l'impatto netto dei medesimi interventi sull'occupabilità.

Dato quanto sopra, il modello utilizzato per la valutazione ex ante del Piano Obiettivo 3 2000-2006, pur fornendo indicazioni verosimili, relativamente all'impatto degli interventi che verranno attivati sull'obiettivo di incrementare l'occupabilità, è importante soprattutto come strumento di lavoro da implementare (ed eventualmente modificare) in itinere. I dati che saranno rilevati in fase attuativa, infatti, consentiranno di verificare l'eventuale scostamento dei valori di alcune variabili (in particolare, delle probabilità di impiego) da quelli assunti per la valutazione ex ante dell'impatto del Piano.

Ciò premesso, riportiamo di seguito i principali risultati emersi dall'analisi.

1. Nel caso si assuma che l'efficacia della formazione professionale sia identica a quella rilevata nel corso del precedente periodo di programmazione (cioè che le probabilità di impiego per i diversi profili, a seguito dell'attività formativa, siano quelle rilevate con riferimento ai corsi realizzati nel 1996) e si ipotizzi che la distribuzione per profili dei formati sia uguale a quella stimata per l'universo delle persone in cerca di lavoro, i risultati incrementali prodotti dalle stesse attività formative sarebbero quelli riportati nelle tabelle 1 e 2. I risultati evidenziati nelle suddette tabelle sono differenti perché sono stati calcolati a partire da indicatori fisici di realizzazione che discendono da due distinte ipotesi di ripartizione finanziaria delle risorse tra le varie tipologie di intervento attivabili.

Tab. 1 Impatto delle attività formative - 1° Ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con intervento							
Persone formate	60.675	66.743	73.417	80.758	88.834	97.718	107.489
N. occ. incrementali (b)	387.428	383.791	380.517	377.820	375.297	372.881	370.595
di cui:							
- non formati	351.034	343.612	336.164	328.850	321.224	313.176	304.677
- formati	36.394	40.179	44.353	48.970	54.073	59.705	65.918
Impatto netto							
(b) - (a)	16.587	18.259	20.099	22.124	24.354	26.808	29.510

Tab. 2 Impatto delle attività formative - 2° Ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con intervento							
Persone formate	49.614	54.575	60.032	66.036	72.639	79.903	87.893
N. occ. incrementali (b)	384.404	380.462	376.853	373.787	370.858	367.994	365.215
di cui:							
- non formati	354.647	347.608	340.586	330.747	326.643	319.171	311.316
- formati	29.757	32.854	36.267	40.040	44.215	48.822	53.899
Impatto netto							
(b) - (a)	13.563	14.930	16.435	18.081	19.914	21.921	24.130

2. L'impatto netto è ancora superiore se si considerano gli effetti associabili alla realizzazione delle work-experiences. Ipotizzando, in assenza di informazioni che consentano l'assunzione di ipotesi diverse, che l'incremento delle probabilità di impiego per profilo sia identico a quello dovuto alla realizzazione delle attività formative, la prevista attivazione delle work-experiences comporta un impatto netto aggiuntivo pari a circa 5.000 unità nel 2000 e ad oltre 12.000 unità nel 2006, nel caso della prima ipotesi di ripartizione finanziaria delle risorse (nel caso della seconda ipotesi finanziaria, tale incremento risulta sostanzialmente dimezzato, si vedano le tab. 3 e 4).

Tab. 3 Impatto delle attività formative e delle work-experiences - 1° ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con interventi formativi							
Persone formate	60.675	66.743	73.417	80.758	88.834	97.718	107.489
N. occ. incrementali (b)	387.428	383.791	380.517	377.820	375.298	372.881	370.595
Impatto netto (b - a)	16.587	18.259	20.099	22.124	24.354	26.808	29.510
Con formaz. e w.experiences							
N. work-experiences	25.520	28.072	30.880	33.967	37.967	41.101	45.211
N. occupati incrementali (c)	392.212	388.887	385.960	383.605	381.380	379.340	382.973
Impatto netto w. exp. (c - b)	4.784	5.096	5.443	5.785	6.082	6.459	12.378
Imp. netto formaz. e w.exp. (c - a)	21.371	23.355	25.542	27.909	30.436	33.267	41.888

Tab. 4 Impatto delle attività formative e delle work-experiences - 2° ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con interventi formativi							
Persone formate	49.614	54.575	60.032	66.036	72.639	79.903	87.893
N. occupati incrementali (b)	384.404	380.462	376.853	373.777	370.858	367.994	365.215
Impatto netto (b - a)	13.563	14.930	16.435	18.081	19.914	21.921	24.130
Con formaz. e w.experiences							
N. work-experiences	14.182	15.600	17.160	18.877	20.764	22.841	25.125
N. occupati incrementali (c)	387.059	383.294	379.882	376.992	374.238	371.595	372.080
Impatto netto w. exp. (c - b)	2.655	2.832	3.029	3.215	3.380	3.601	6.865
Imp. netto formaz. e w.exp. (c - a)	16.218	17.762	19.464	21.296	23.294	25.522	30.995

3. L'obiettivo di massimizzare equità sociale e pari opportunità non risulta in contrasto con quello di incrementare l'occupabilità. Anzi, qualora il mix dei formati e delle persone coinvolte nella realizzazione di work-experiences fosse definito al fine di massimizzare l'equità sociale, si registrerebbero risultati migliori anche dal punto di vista dell'occupabilità. L'impatto netto delle attività formative e delle work-experiences, calcolato nell'ipotesi di massimizzare il contributo del Piano al perseguimento dell'obiettivo dell'equità sociale, è, infatti, superiore, fino al 2005, al corrispondente impatto delle attività formative e delle work-experience stimato senza tener conto di tale obiettivo, e di poco inferiore a quest'ultimo solo nel 2006. Il risultato può apparire sorprendente perché le categorie deboli hanno probabilità di impiego nettamente inferiori a quelle dei profili "forti". Pertanto, investire su tali categorie dovrebbe compromettere la possibilità di massimizzare l'impatto del Piano sull'obiettivo di incrementare l'occupabilità. Tuttavia, il risultato si giustifica alla luce del peso che tali categorie hanno sull'universo delle persone in cerca di lavoro: in altre parole, nei profili deboli si registrano probabilità di impiego più basse; ma, negli stessi profili, si colloca la maggior parte delle persone in cerca di lavoro. Ne deriva che, in valore assoluto, il risultato che si ottiene investendo sui profili deboli è migliore di quello che deriverebbe da un investimento non finalizzato a promuovere l'equità (tab. 5 e 6).

Tab. 5 Impatto massimo delle attività formative e delle work-experiences sull'obiettivo dell'equità sociale - 1° ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con interventi formativi							
Persone formate	60.675	66.743	73.417	80.758	88.834	97.718	107.489
N. occupati incrementali (b)	387.121	383.445	380.085	377.391	374.767	372.347	370.132
Impatto netto (b - a)	16.280	17.913	19.667	21.695	23.823	26.274	29.046
Con formaz. e w.experiences							
N. work-experiences	25.520	28.072	30.880	33.967	37.364	41.101	45.211
N. occupati incrementali (c)	394.058	391.074	388.492	386.655	384.966	383.566	382.487
Impatto netto w. exp. (c - b)	6.937	7.629	8.407	9.264	10.199	11.219	12.355
Imp. netto formaz. e w.exp. (c - a)	23.217	25.542	28.074	30.959	34.022	37.493	41.402

Tab. 6 - Impatto massimo delle attività formative e delle work-experiences sull'obiettivo dell'equità sociale - 2° ipotesi finanziaria

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Senza intervento							
N. occ. incrementali (a)	370.841	365.532	360.418	355.696	350.944	346.073	341.085
Con interventi formativi							
Persone formate	49.614	54.575	60.032	66.036	72.639	79.903	87.893
N. occ. incrementali (b)	384.154	380.179	376.500	373.436	370.424	367.557	364.836
Impatto netto (b - a)	13.312	14.647	16.082	17.740	19.480	21.484	23.751
Con formaz. e w.experiences							
N. work-experiences	14.182	15.600	17.160	18.877	20.764	22.841	25.125
N. occupati incrementali (c)	388.009	384.418	381.172	378.584	376.092	373.792	371.702
Impatto netto w. exp. (c - b)	3.855	4.239	4.672	5.148	5.668	6.235	6.866
Imp. netto formaz. e w.exp. (c - a)	17.168	18.886	20.754	22.888	25.148	27.719	30.617

4. Come già detto, non esistono informazioni utilizzabili al fine di quantificare, ex ante, l'impatto atteso, sull'occupabilità, delle azioni di sistema. In sede di valutazione ex ante si è quindi ipotizzato che gli interventi di sistema contribuissero ad innalzare le probabilità di impiego delle persone in cerca di lavoro e a colmare il gap attualmente esistente tra il tasso di disoccupazione giovanile dell'Italia centro-settentrionale e quello medio europeo, nonché a ridurre il gap tra tasso di occupazione maschile e femminile al valore medio europeo. Sono stati poi identificati tre possibili scenari:

   – uno pessimistico, in cui si suppone che la variazione delle probabilità sia limitata dalla mancata realizzazione di alcuni interventi e da una crescita del PIL inferiore a quella attuale;

- uno intermedio, in cui si è assunto un successo solo parziale degli interventi di sistema e una crescita del PIL inferiore al 2% annuo;
- uno ottimistico, in cui il successo degli interventi attivati e l'andamento positivo delle principali variabili macroeconomiche consentono di colmare completamente il gap esistente con i valori medi europei.

L'analisi dei risultati ottenuti mette in evidenza la "robustezza" del Piano. Infatti, anche nel caso si verificassero le condizioni previste dallo scenario pessimistico, verrebbe comunque colmato, rispetto ai valori medi europei, il 60%, circa, del gap attualmente esistente tra tasso di occupazione maschile e femminile e il 65% del gap relativo ai tassi di disoccupazione giovanile.

Capitolo 4

I principali risultati del primo triennio di attuazione

4.1 ALCUNE INDICAZIONI EMERGENTI A LIVELLO DI QCS

Attraverso il Qcs obiettivo 3, nel 2000-2 le Autorità di gestione (Adg) del Fse hanno dedicato rilevanti risorse alle politiche di sviluppo del capitale umano (formazione, lavoro, istruzione ed inclusione sociale), contribuendo a realizzare gli obiettivi indicati nella prima fase della Strategia europea per l'occupazione (Seo) e dotandosi di sistemi di monitoraggio e valutazione sempre più in grado di fornire ai policy makers conoscenze adeguate sui principali effetti prodotti dalle politiche cofinanziate. In questo scenario generale si collocano i seguenti risultati evidenziati dalla valutazione intermedia del Qcs 2000-2006 Ob. 3[6], in relazione anche alle innovazioni introdotte nell'attuale periodo di programmazione del Fse.

Contributo del Fse alla Seo

La programmazione italiana dell'Obiettivo 3 Fse 2000-2006 supporta fortemente la Seo dal punto di vista finanziario con oltre il 97% delle proprie risorse. Tale supporto, come del resto nella maggioranza dei Paesi membri dell'Unione europea, risulta fortemente collegato al Pilastro Occupabilità che ben rispecchia le caratteristiche del contesto socio-economico esistente in Italia al momento della programmazione. In particolare, l'Obiettivo 3 ha rappresentato una leva strategica importante soprattutto per lo sviluppo dei provvedimenti nazionali di riforma dei servizi pubblici per l'impiego (su cui incide per il 40% delle risorse complessive dedicate a queste politiche) e delle pari opportunità. Inoltre il Fse sta rivestendo un ruolo significativo anche nel sostenere altre innovazioni in Italia, soprattutto in riferimento alla strategia di lifelong learning (che assorbe il 42% delle spese cofinanziata a livello nazionale) ed all'introduzione dell'obbligo formativo (nel Centro-nord, il 9% dei beneficiari del Fse del triennio 2000-2 è stato coinvolto in un intervento formativo per l'assolvimento dell'obbligo).

Stato di attuazione del Qcs

Al 31.12.2002, circa 1,4 milioni di persone sono state coinvolte dagli oltre 70 mila interventi di Fse avviati dalle amministrazioni titolari dei Programmi operativi. Le suddette amministrazioni, in base ad un approccio innovativo fortemente orientato alle politiche, hanno dato priorità:

- allo sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese (in cui si concentra circa il 23,5% dei destinatari raggiunti dal Qcs nel 2000-2002);

[6] Cfr Isfol-Struttura nazionale di valutazione Fse "La valutazione intermedia del Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 in Italia", Ottobre 2003.

allo sviluppo della formazione superiore (16,7% dei destinatari totali), nell'ambito più generale di una forte promozione del sistema di lifelong learing a sostenere l'occupabilità degli individui soprattutto attraverso un approccio preventivo (il 16% dei destinatari complessivi), non trascurando tuttavia gli specifici problemi di chi incontra le maggiori difficoltà ad inserirsi e/o ricollocarsi sul mercato del lavoro;

- all'inclusione sociale delle fasce più deboli della popolazione (disabili, immigrati, detenuti ed ex detenuti, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, adulti in condizioni di povertà).

Strategie di intervento

Il primo triennio di attuazione del Qcs evidenzia il ricorso ad un mix di azioni diversificato e finalizzato, in prevalenza, a soddisfare direttamente i bisogni di specifici target-group (persone in cerca di occupazione e lavoratori delle imprese). In tale ambito, emerge la capacità delle Adg di coniugare tradizione ed innovazione attraverso la costruzione di un'offerta formativa sempre più differenziata rispetto alle finalità perseguite ed alle caratteristiche dei suoi destinatari (formazione per occupati, formazione post obbligo formativo e post diploma, alta formazione, formazione permanente, formazione finalizzata all'inserimento lavorativo, ecc.) che ha coinvolto la metà dei destinatari complessivi raggiunti dagli interventi del Fse. Al restante 50% dei partecipanti, diversamente dal passato, le Adg hanno offerto altre tipologie di intervento innovative, quali gli incentivi individualizzati per la formazione e l'occupazione (tra cui spicca il ruolo dei voucher formativi) le attività di orientamento, consulenza ed informazione rivolte ad una platea di utenti tendenzialmente molto ampia, varie tipologie di work-experience (ad esempio, tirocini e borse di lavoro) e – seppure in misura modesta - percorsi integrati finalizzati all'inserimento lavorativo o alla creazione di impresa.

L'efficacia di questi interventi è stata poi ulteriormente sostenuta dalle varie amministrazioni attraverso la realizzazione di:

- molteplici azioni di sistema su tematiche anche di particolare rilievo a livello nazionale (ad esempio, la riforma dei servizi dell'impiego e la qualità dei sistemi formativi) volte a migliorare le competenze professionali e gli strumenti a disposizione dei soggetti preposti ai sistemi di istruzione, formazione professionale, lavoro e governo delle politiche cofinanziate;
- specifiche misure di accompagnamento finalizzate a rimuovere i vincoli di varia natura in grado di ostacolare la partecipazione di alcuni target-group – e soprattutto delle donne e delle fasce deboli- alle opportunità offerte dal Fse.

Target group raggiunti

Coerentemente con quanto ipotizzato in fase di programmazione, le prime analisi sui destinatari raggiunti nel 2000-2 confermano:

- l'attuazione del principio delle pari opportunità: emerge un sostanziale equilibrio tra gli uomini e le donne che hanno partecipato agli interventi avviati: queste ultime rappresentano il 49,2% del totale dei destinatari. Risulta invece minore la partecipazione femminile alle politiche di inclusione sociale ed alla formazione continua.
- la realizzazione degli obiettivi di equità sociale: gli interventi di Fse stanno offrendo un'opportunità ad un'utenza diversificata per i vari policy-field, che va dai giovani di età inferiore ai 19 anni agli adulti fino ai 44 anni di età (l'88% dei destinatari complessivi), con titoli di studio medio-bassi (circa la metà dei destinatari ha al massimo la licenza media). Meno

- sviluppata risulta invece la partecipazione al Fse delle fasce di popolazione relativamente più anziane (over 44).

Primi risultati

L'analisi dei tassi di copertura dei target potenziali di riferimento, infine, mostra che gli interventi di Fse hanno raggiunto il 18% della popolazione in cerca di occupazione ed il 21% dei giovani potenzialmente a rischio di abbandono/dispersione scolastica. Inoltre si può considerare di grande rilievo il fatto che il Fse abbia già contribuito:

- per un 16% al raggiungimento dell'obiettivo della Seo di offrire, entro il 2003, al 100% della popolazione di riferimento dell'approccio preventivo una misura di politica attiva;
- per un 7% all'analogo obiettivo indicato, entro il 2010, in relazione al 25% dei disoccupati di lunga durata.

Anche le prime analisi di placement evidenziano dei risultati positivi: ad un anno dalla conclusione degli interventi la quota dei partecipanti complessivi che risulta inserita nel mercato del lavoro varia da circa il 60% nel caso delle fasce deboli (con una riuscita occupazionale superiore degli interventi rivolti agli immigrati), al 75% in quello delle donne. Va inoltre considerato che a molti partecipanti sono state offerte anche ulteriori opportunità formative.

Capitolo 5

Piano finanziario

5.1 TABELLE FINANZIARIE

NOTA METODOLOGICA

L'allegato piano finanziario comprende:

- il dettaglio delle risorse per annualità e fonte di finanziamento;
- l'articolazione per asse e fonte di finanziamento.

Ad integrazione si riporta la ripartizione dei finanziamenti per titolare di PO.

Modalità seguita per la quantificazione delle risorse:

- Gli importi finanziari distribuiti sugli Assi sono comprensivi della quota relativa alla riserva di efficacia ed efficienza.
- Gli importi sono stati ripartiti per annualità in virtù della Decisione assunta dal Vertice di Berlino in riferimento all'obiettivo 3.
- Ad ogni annualità, quantificata secondo le modalità soprariportate, è stato attribuito l'importo di deflatore.

Tale metodologia viene applicata al piano finanziario del QCS e ad ogni singolo Programma Operativo.

Quantificazione delle Fonti finanziarie di intervento:

- Il tasso di intervento comunitario è del 45%.
- Al restante 55% concorrono solo ed esclusivamente risorse pubbliche nazionali nell'ambito delle quali partecipano risorse statali e regionali/provinciali. Queste ultime, eccetto il caso del Programma Operativo a titolarità dell'Amministrazione Centrale, intervengono nella misura del 20% sul totale della spesa pubblica nazionale.

Le quote private sono stimate in misura del 5% della quota pubblica dell'asse D, laddove si intenda attivare formazione destinata alle imprese, e sono previste al di fuori del 55% del cofinanziamento nazionale. L'eventuale maggiore intervento di finanziamenti privati avrà valore aggiuntivo e verrà sempre considerato al di fuori del 55% di cofinanziamento nazionale.

Ripartizione finanziamenti per Asse: periodo di programmazione 2000 - 2006

ASSI	TOTALE COSTO ELEGGIBILE	PUBBLICO							COSTO ELEGGIBILE PRIVATO
				Partecipazione pubblica nazionale					
		Totale costo pubblico eleggibile	Partecipazione comunitaria (FSE)	Totale	Centrale	Regionale	Locale (*)	Altri (*)	
Asse A sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro…….	2.892.386.806,00	2.892.386.806,00	1.301.574.064,00	1.590.812.742,00	1.282.155.332,00	308.657.410,00	0,00	0,00	0,00
Asse B promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro……	559.720.798,00	559.720.798,00	251.874.359,00	307.846.439,00	247.702.915,00	60.143.524,00	0,00	0,00	0,00
Asse C promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e dell'orientamento…..	2.579.906.379,00	2.579.906.379,00	1.160.957.870,00	1.418.948.509,00	1.158.430.289,00	260.518.220,00	0,00	0,00	0,00
Asse D promozione di una forza di lavoro competente, qualificata e adattabile…..	1.912.647.700,00	1.826.114.359,00	821.751.461,00	1.004.362.898,00	813.934.813,00	190.428.085,00	0,00	0,00	86.533.341,00
Asse E migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro…..	873.167.199,00	873.167.199,00	392.925.239,00	480.241.960,00	386.095.024,00	94.146.936,00	0,00	0,00	0,00
Asse F accompagnamento del QCS e dei Programmi Operativi	281.604.905,00	281.604.905,00	126.722.207,00	154.882.698,00	125.806.535,00	29.076.163,00	0,00	0,00	0,00
TOT. GEN.	**9.099.433.787,00**	**9.012.900.446,00**	**4.055.805.200,00**	**4.957.095.246,00**	**4.014.124.908,00**	**942.970.338,00**	**0,00**	**0,00**	**86.533.341,00**

Totale Risorse destinate all'Obiettivo 2 (**)	**1.804.713.635,00**

(*) Tali importi sono ricompresi nella quota regionale

(**) Valori indicativi

Ripartizione finanziamenti per anno: periodo di programmazione 2000-2006

ANNI	TOTALE COSTO ELEGIBILE	Totale costo Pubblico elegibile	Partecipazione comunitaria (FSE)	PUBBLICO					COSTO ELEGIBILE PRIVATO
				Partecipazione pubblica nazionale					
				Totale	Centrale	Regionale	locale (*)	altri (*)	
2000	1.223.871.460	1.212.342.890	545.554.300	666.788.590	540.098.756	126.689.834			11.528.570
2001	1.248.310.414	1.236.589.780	556.465.400	680.124.380	550.900.742	129.223.638			11.720.634
2002	1.273.257.008	1.261.321.555	567.594.700	693.726.855	561.918.752	131.808.103			11.935.453
2003	1.298.858.453	1.286.547.781	578.946.500	707.601.281	573.157.036	134.444.245			12.310.672
2004	1.324.997.971	1.312.279.112	590.525.600	721.753.512	584.253.648	137.499.864			12.718.859
2005	1.351.520.644	1.338.524.001	602.335.800	736.188.201	595.938.415	140.249.786			12.996.643
2006	1.378.617.837	1.365.295.327	614.382.900	750.912.427	607.857.559	143.054.868			13.322.510
TOTALE	**9.099.433.787**	**9.012.900.446**	**4.055.805.200**	**4.957.095.246**	**4.014.124.908**	**942.970.338**			**86.533.341**

(*) Tali importi sono compresi nella quota regionale

Programmazione per Assi e Titolari di P.O. (Partecipazione Comunitaria FSE)

Titolare di P.O.	ASSE A	ASSE B	ASSE C	ASSE D	ASSE E	ASSE F	TOTALE
Valle d'Aosta	13.807.658,00	2.665.599,00	9.924.229,00	9.692.036,00	4.232.151,00	1.640.368,00	41.962.041,00
Piemonte	188.208.877,00	35.041.064,00	80.021.953,00	109.505.178,00	45.994.999,00	15.624.018,00	474.396.089,00
Lombardia	205.377.749,00	42.750.000,00	216.835.345,00	150.111.025,00	69.166.650,00	20.539.704,00	704.780.473,00
Trento	20.571.837,00	9.977.341,00	40.629.377,00	16.971.765,00	10.594.496,00	4.114.367,00	102.859.183,00
Bolzano	5.751.016,00	7.627.746,00	34.906.672,00	31.736.105,00	8.921.244,00	2.897.128,00	91.839.911,00
Friuli Venezia Giulia	50.788.193,00	8.874.510,00	44.108.227,00	38.985.456,00	16.651.166,00	5.967.431,00	165.374.983,00
Veneto	132.734.624,00	19.723.678,00	109.224.033,00	76.453.045,00	39.219.006,00	11.405.525,00	388.759.911,00
Liguria	62.666.026,00	6.066.479,00	46.723.521,00	27.999.668,00	17.187.638,00	5.077.442,00	165.720.774,00
Emilia Romagna	213.852.776,00	52.149.266,00	160.309.629,00	90.886.121,00	57.440.800,00	16.704.723,00	591.343.315,00
Toscana	95.039.888,00	18.354.152,00	90.142.634,00	67.162.817,00	32.256.034,00	10.885.898,00	313.841.423,00
Umbria	32.058.708,00	4.047.280,00	33.646.440,00	20.236.394,00	10.437.719,00	3.035.459,00	103.462.000,00
Marche	40.636.047,00	6.544.930,00	34.439.849,00	30.339.465,00	14.077.384,00	3.801.168,00	129.838.843,00
Lazio	149.975.185,00	19.749.892,00	114.541.236,00	65.767.141,00	40.747.146,00	11.849.935,00	402.630.535,00
Abruzzo	51.220.835,00	12.469.726,00	50.303.205,00	43.177.770,00	18.220.115,00	5.404.783,00	180.796.434,00
TOTALE REGIONI	**1.262.689.419,00**	**246.041.663,00**	**1.065.756.350,00**	**779.023.986,00**	**385.146.548,00**	**118.947.949,00**	**3.857.605.915,00**
Ministero del Lavoro	38.884.645,00	5.832.696,00	95.201.520,00	42.727.475,00	7.778.691,00	7.774.258,00	198.199.285,00
TOTALE GENERALE	**1.301.574.064,00**	**251.874.359,00**	**1.160.957.870,00**	**821.751.461,00**	**392.925.239,00**	**126.722.207,00**	**4.055.805.200,00**

5.2 CONCENTRAZIONE DEL FSE NELLE ZONE OBIETTIVO 2

Gli assi e le misure individuati nel QCS rispondono alle diverse esigenze dei territori. Non si prevedono misure specifiche per le zone obiettivo 2, seppure in queste si dovranno attivare esperienze innovative finalizzate, in particolare, all'integrazione delle competenze settoriali e alla realizzazione di progetti di sviluppo locale, di progetti inseriti nella contrattazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area, intese istituzionali). L'attenzione, nelle zone obiettivo 2, va quindi alle metodologie utilizzate, pur nel rispetto degli assi e misure che caratterizzano l'obiettivo 3.

La concentrazione di risorse in tali ambiti sarà rapportata alle esigenze specifiche che, anche successivamente, potranno delinearsi, sulla base di una strategia di intervento orientata all'individuazione di interventi mirati per le aree di riferimento e avrà come obiettivo tendenziale il 5% addizionale.

Lo Stato membro garantisce il rispetto dell'art. 28 par. 1 del Regolamento Generale (1260/1999).

La concentrazione delle risorse in ambito ob. 2, nonché le caratteristiche e i contenuti degli interventi realizzati, saranno oggetto di monitoraggio annuale, i cui risultati verranno periodicamente comunicati dalle Autorità di Gestione ai Comitati di sorveglianza dei POR obiettivo 3 e ai Comitati di sorveglianza dei Docup obiettivo 2.

Il Comitato di sorveglianza del QCS tratterà in modo regolare la questione della distribuzione territoriale delle risorse e assicurerà gli approfondimenti necessari, in particolar modo in caso di difficoltà attuative.

Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio in oggetto sono uguali per tutti i PO e sono stati individuati dal gruppo tecnico valutazione e approvati da parte del Comitato di Sorveglianza.

I criteri utilizzati per il monitoraggio in oggetto sono uguali per tutti i PO e sono stati appositamente individuati nel documento "Criteri per l'individuazione delle azioni imputabili alle aree obiettivo 2" inviato alla Commissione Europea il 3 ottobre 2001.

5.3 SPECIFICHE DESTINAZIONI FINANZIARIE

Tra le modalità di attuazione si potrà far ricorso secondo quanto previsto dall'art. 27 del Regolamento (CE) 1260/99 alla sovvenzione globale. Le procedure per la scelta degli organismi intermediari e le modalità di utilizzazione delle sovvenzioni globali sono individuate in coerenza con quanto disposto all'art. 27 del Reg.CE 1260/99.

Il Regolamento del Fondo sociale europeo (Regolamento (CE) 1784/99 art. 4.2) prevede, inoltre, che un importo ragionevole degli stanziamenti del Fse possa essere disponibile, sotto forma di piccoli sussidi, accompagnati da disposizioni speciali di ammissibilità per le organizzazioni non governative ed i raggruppamenti locali. Tale "importo ragionevole" è fissato nello 0,5% del costo totale eleggibile, al netto delle risorse stanziate per il PON.

Capitolo 6

Verifica dell'addizionalità

6.1 VERIFICA EX -ANTE

Sulla base delle informazioni trasmesse dalle autorità italiane così come riviste nell'ambito del processo di riprogrammazione di metà periodo, (cfr. Tab. 1), i servizi della Commissione e le autorità italiane hanno stabilito la media annuale delle spese pubbliche nazionali eleggibili da mantenere durante il periodo 2000-2006 a livello del territorio nazionale che sarà pari a 3305 milioni di euro circa (a prezzi 1999). Ciò rappresenta un aumento del 36% in rapporto alle stesse spese nel periodo 1994-1999.

Riportiamo di seguito le ipotesi sulla base delle quali è stato calcolato il livello medio delle spese annuali durante i due periodi di programmazione 1994-1999 e 2000-2006.

Per verificare la media della spesa pubblica nel periodo di programmazione 1994-99 ed effettuare il calcolo dell'addizionalità per il periodo 2000-2006 si è partiti dall'estrazione, dalla Banca Dati "Sistema Conti Pubblici" del Ministero dell'Economia e delle Finanze" dei dati relativi alle spese totali connesse allo sviluppo realizzate negli anni dal 1994 al 1999 nei settori relativi a formazione, istruzione, R&S e lavoro[7]; questi dati sono stati poi attualizzati a prezzi 1999.

Il passo successivo è stato l'estrazione dalla banca dati relativa alla chiusura della programmazione1994/1999 del Fondo Sociale Europeo, dei dati relativi alle spese totali (FSE e cofinanziamento nazionale) per gli anni dal 1994 al 1999 per gli obiettivi 2, 3, 4 e 5b. Sulla base delle informazioni contenute nei rapporti di valutazione relativi alla passata programmazione sono stati ripartiti i totali annuali all'interno delle voci "Formazione", "Istruzione", "Ricerca" e "Lavoro". Tutti i dati ottenuti sono stati attualizzati a prezzi 1999 con l'ausilio dei tassi di inflazione relativi agli anni considerati.

Per differenza [spesa totale – (spesa FSE+cof.)] è stata calcolata la spesa nazionale non cofinanziata. Disponendo, a questo punto, di tutti i dati relativi al periodo 1994-1999 è stata elaborata la tabella con le medie annuali secondo il formato imposto dalla Commissione (cfr tab. 1).

Successivamente si è passati al calcolo delle previsioni di spesa pubblica per il periodo 2000-2006 prendendo in considerazione le stesse categorie di spesa già utilizzate per la costruzione del quadro relativo al periodo 1994-99.

La costruzione dello scenario tendenziale della finanza pubblica, per il periodo considerato, avviene sulla base del criterio della "legislazione vigente" integrato, nel caso in cui tale criterio non può essere concretamente applicato, dal criterio delle "politiche invariate" e dal corollario della "costanza dei comportamenti tenuti in passato dalle amministrazioni". Anche in questo caso i dati a disposizione coprono il primo triennio e sono relativi al Documento di Programmazione Economico Finanziaria e al "Collegato sul Lavoro". Ambedue i documenti considerati contengono i dati relativi all'intero territorio nazionale. Pertanto, per alcune politiche è stato necessario ripartire i finanziamenti previsti per le zone del Centro-Nord e del Mezzogiorno.

[7] I dati relativi alle annualità 1994-96 sono stati ricostruiti sulla base di informazioni di sintesi sempre provenienti dal Sistema Conti Pubblici; è da notare infatti che tale sistema, abbastanza recente, fornisce informazioni affidabili relativamente a questi anni solo per elevati livelli di aggregazione settoriale e regionale.

Il criterio adottato per la ripartizione è stato quello della percentuale della popolazione attiva presente nelle due diverse aree.

Una volta ricostruito il quadro delle risorse finanziarie di competenza del Centro-Nord per i primi tre anni, è stata stimata la spesa tenendo conto delle seguenti variabili:

la spesa per la formazione, istruzione, ricerca e lavoro individuata per sezione e titolo di bilancio ricavata dagli schemi di conto consuntivo disponibili per le Regioni dell'Ob 3. Da tale analisi emerge che il rapporto tra speso ed impegnato, risulta mediamente pari al 90% della massa spendibile;

l'effetto della nuova normativa sulla spesa accompagnata da una maggiore conoscenza e abilità nelle procedure di utilizzo dei fondi ci porta ad ipotizzare l'intero utilizzo delle risorse FSE;

l'incremento del 3,2% della spesa pubblica nazionale non cofinanziata, così come previsto nel DPEF (Documento di Programmazione Economico Finanziaria per gli anni 2000 - 2003) ed un ulteriore incremento pari al tasso di inflazione programmata per la parte nazionale.

Il tasso di crescita delle spese strutturali previsto nel DPEF, di un punto percentuale superiore al tasso d'inflazione programmata (anche in questo caso solo per il computo della spesa nazionale espressa in lire e successivamente convertita in euro).

Riportiamo nella tabella seguente i valori di riferimento utilizzati per la previsione delle spese pubbliche non cofinanziate per il periodo 2000-2003.

Valori di riferimento utilizzati per il calcolo dell'addizionalità[8]

	Media	2000	2001	2002	2003
Tasso di crescita delle spese strutturali	2,1	2,2	2,1	2,0	2,0
Tasso di crescita della spesa pubblica	3,2	0,0	2,0	3,9	6,7
Tasso di crescita del PIL	2,6	2,2	2,6	2,8	2,9
Tasso di inflazione programmata	1,1	1,2	1,1	1,0	1,0

Per gli anni di programmazione 2004 - 2006, si sono mantenuti ipoteticamente costanti i valori medi del periodo precedente riportati nella tabella e assunto come costante lo scenario della finanza pubblica.

La distribuzione dei dati ottenuta è stata successivamente rielaborata al fine di presentare il valore medio della spesa in termini reali su base 1999.

Al fine di assicurare un attento e costante processo di valutazione dell'addizionalità è stato costituito presso il Ministero del Lavoro, in via permanente, un Osservatorio per l'addizionalità del quale fanno parte rappresentanti del Ministero del Lavoro, del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e dell'Isfol che si occuperà del monitoraggio sistematico delle spese ammissibili ai fini dell'addizionalità anche attraverso l'analisi della normativa nazionale e regionale che impatta sui capitoli relativi a formazione, istruzione, lavoro e ricerca.

[8] I valori di riferimento utilizzati per il calcolo dell'addizionalità non sono stati modificati in fase di riprogrammazione; le modifiche nella tabella 1 sono dovute unicamente alla assunzione di criteri e metodi coerenti con il "Progetto Conti Pubblici" già adoperato dallo Stato Membro per il calcolo dell'addizionalità obiettivo 1.

Le autorità italiane trasmetteranno alla Commissione le informazioni appropriate e la informeranno in ogni momento durante il periodo di programmazione, circa l'evoluzione della situazione e il raggiungimento dei target di spesa previsti.

Tabella n. 1 Verifica ex-ante dell'addizionalità per gli obiettivi 2 e 3

Categorie di spese	*Media Annuale Periodo 1994 - 1999*				
	Totale	***Ob. 2, 3, 4, 5b***		***Non co-finanziati UE***	***Totale***
	Naz. + EU	***EU***	***Naz.***	***Naz.***	***Naz.***
1	7	8	9	10	11=9+10=7-8
Istruzione	€ 1.088.867.206,30	€ 15.007.117,08	€ 17.839.706,42	€ 1.056.020.382,79	€ 1.073.860.089,22
Formazione	€ 722.132.685,54	€ 268.633.186,80	€ 319.337.629,01	€ 134.161.869,72	€ 453.499.498,73
Ricerca	€ 1.043.761.525,32	€ 7.842.160,40	€ 9.322.366,08	€ 1.026.596.998,83	€ 1.035.919.364,91
Lavoro	€ 310.763.169,24	€ 18.951.291,38	€ 22.528.342,56	€ 269.283.535,30	€ 291.811.877,86
Totale	€ 3.165.524.586,39	€ 310.433.755,67	€ 369.028.044,08	€ 2.486.062.786,64	€ 2.855.090.830,72

Categorie di spese	*Media Annuale Periodo 2000 - 2006*				
	Totale	***Ob. 2 e 3***		***Non co-finanziati UE***	***Totale***
	Naz. + EU	***EU***	***Naz.***	***Naz.***	***Naz.***
1	7	8	9	10	11=9+10=7-8
Istruzione	€ 1.541.849.101,92	€ 41.536.870,31	€ 50.767.285,94	€ 1.449.544.945,68	€ 1.500.312.231,61
Formazione	€ 814.824.661,14	€ 230.840.601,43	€ 282.138.512,88	€ 301.845.546,83	€ 583.984.059,71
Ricerca	€ 1.400.616.402,32	€ 54.642.086,07	€ 66.784.771,87	€ 1.279.189.544,37	€ 1.345.974.316,25
Lavoro	€ 782.157.607,19	€ 228.286.194,97	€ 279.016.460,53	€ 274.854.951,69	€ 553.871.412,22
Totale	€ 4.539.447.772,57	€ 555.305.752,78	€ 678.707.031,22	€ 3.305.434.988,57	€ 3.984.142.019,79

6.2 VERIFICA IN ITINERE

Secondo quanto concordato in fase di programmazione, entro la scadenza prefissata al 31 dicembre 2003, lo Stato membro ha presentato alla Commissione Europea i dati definitivi relativi alla spesa pubblica non cofinanziata per il periodo 1994-1999 nonché le informazioni relative allo stesso aggregato per gli anni 2000-2002. Tali dati sono presentati nella tabella 2.

Lo schema seguente indica, invece, come tali dati siano resi disponibili attraverso:

- il Sistema Conti Pubblici;
- Le certificazioni di spesa trimestrali richieste dalla CE;
- Stime effettuate sulla base di dati prodotti dal Sistema Conti Pubblici.

ANNO	TOTALE	FSE + COF.	NON COF.
2000	S.C.P ex MEF	certificazioni	*per differenza*
2001	Stime	certificazioni	*per differenza*
2002	Stime	certificazioni	*per differenza*

Il passo successivo è stato il calcolo del tasso di variazione medio annuo tra i due periodi considerati.

I calcoli effettuati danno conto di una variazione intervenuta tra i periodi 1994-99 e 2000-02 pari al 157 % circa e, quindi, largamente superiore alla crescita del 36% prevista nella fase di verifica ex ante.

Tabella n. 2 Verifica in itinere dell'addizionalità per gli obiettivi 2 e 3

Categorie di spese	*Media Annuale Periodo 2000 – 2006 ex ante*				
	Totale	***Ob. 2 e 3***		***Non co-finanziati UE***	***Totale***
	Naz. + EU	***EU***	***Naz.***	***Naz.***	***Naz.***
1	7	8	9	10	11=9+10=7-8
Istruzione	€ 1.541.849.101,92	€ 41.536.870,31	€ 50.767.285,94	€ 1.449.544.945,68	€ 1.500.312.231,61
Formazione	€ 814.824.661,14	€ 230.840.601,43	€ 282.138.512,88	€ 301.845.546,83	€ 583.984.059,71
Ricerca	€ 1.400.616.402,32	€ 54.642.086,07	€ 66.784.771,87	€ 1.279.189.544,37	€ 1.345.974.316,25
Lavoro	€ 782.157.607,19	€ 228.286.194,97	€ 279.016.460,53	€ 274.854.951,69	€ 553.871.412,22
Totale	€ 4.539.447.772,57	€ 555.305.752,78	€ 678.707.031,22	€ 3.305.434.988,57	€ 3.984.142.019,79

Categorie di spese	*Media Annuale Periodo 2000 - 2002*				
	Totale	***Ob. 2 e 3***		***Non co-finanziati UE***	***Totale***
	Naz. + EU	***EU***	***Naz.***	***Naz.***	***Naz.***
1	7	8	9	10	11=9+10=7-8
Istruzione	€ 3.041.216.876,99	€ 14.231.494,85	€ 17.385.204,25	€ 3.009.600.177,90	€ 3.026.985.382,15
Formazione	€ 1.861.478.495,42	€ 93.521.251,85	€ 114.245.627,90	€ 1.653.711.615,66	€ 1.767.957.243,57
Ricerca	€ 1.404.687.976,89	€ 18.297.636,23	€ 22.352.405,46	€ 1.364.037.935,20	€ 1.386.390.340,66
Lavoro	€ 527.854.680,47	€ 77.256.686,31	€ 94.376.823,05	€ 356.221.171,11	€ 450.597.994,16
Totale	€ 6.835.238.029,78	€ 203.307.069,24	€ 248.360.060,66	€ 6.383.570.899,88	€ 6.631.930.960,54

Capitolo 7

Dispositivi di attuazione

7.1 AUTORITA' DI GESTIONE E AUTORITA' DI PAGAMENTO

L'Autorità di gestione del QCS è il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Ufficio Centrale per l'Orientamento e la Formazione Professionale (UCOFPL)
Via Fornovo, n. 8
00192 Roma
Responsabile Dirigente Generale Pro-Tempore
Posta elettronica: SegreteriaGen@welfare.gov.it

Le Autorità di gestione degli interventi sono le seguenti:

- Regione Autonoma Valle d'Aosta;
- Regione Piemonte;
- Regione Lombardia;
- Provincia Autonoma di Trento;
- Provincia Autonoma di Bolzano;
- Regione Autonoma Friuli – Venezia Giulia;
- Regione Veneto;
- Regione Liguria;
- Regione Emilia Romagna;
- Regione Toscana;
- Regione Umbria;
- Regione Marche;
- Regione Lazio;
- Regione Abruzzo;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Alle Autorità di pagamento e' demandato il compito di certificare le richieste di pagamento alla Commissione e ricevere dalla stessa i pagamenti attraverso girofondo del conto di tesoreria del Ministero dell'Economia e delle Finanze, come specificato nel capitolo 7 (conformemente all'articolo 9 lettera o del Regolamento 1260/99).

Fermo restando quanto sopra relativamente alla identificazione delle Autorità di gestione e pagamento, riguardo alla gestione operativa nell'ordinamento nazionale è previsto un meccanismo di delega dalle Regioni alle Province. Nei PO interessati all'attivazione di tale meccanismo, sono dettagliati i principi in base ai quali vengono regolati i meccanismi di tale delega.

7.2 RUOLO DELL'AUTORITA' DI GESTIONE DEL QCS

Il coordinamento dell'attuazione del QCS è affidato all'Autorità di gestione.

L'Autorità di gestione del QCS, al fine di assicurare un adeguato flusso di informazioni a supporto del coordinamento generale, si impegna a comunicare, tempestivamente e con regolarità, alle Autorità di gestione dei Programmi Operativi eventuali elementi/posizioni di carattere generale, a livello di QCS, che hanno ripercussioni orizzontali sugli interventi.

L'Autorità di gestione del QCS, sulla base delle informazioni relative allo stato di attuazione del QCS, incontra le Autorità di gestione dei PO per concordare metodologie comuni e identificare soluzioni agli eventuali problemi incontrati. Se necessario e ogni qual volta le Autorità di gestione dei PO lo ritengono opportuno, i problemi specifici vengono posti all'attenzione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

L'Autorità di gestione del QCS, nell'ambito della propria funzione di coordinamento, provvede anche ai sensi dell'art. 34 comma 1 e 2 e dell'art. 32 comma 3 e 7 del Regolamento 1260/99 ad acquisire i rapporti annuali, le previsioni di spesa, le richieste di pagamento da parte dei titolari dei programmi operativi al fine di:

© compiere una verifica complessiva dell'avanzamento della spesa, finalizzata al pieno utilizzo delle risorse, in relazione ai diversi assi di intervento, richiedendo ai titolari di gestione dei PO i necessari approfondimenti e adottando le azioni di competenza;

© preparare e trasmettere entro il 30 aprile di ogni anno le previsioni aggiornate sulle domande di pagamento per l'esercizio in corso e quelle per l'esercizio finanziario successivo;

L'Autorità di gestione del QCS si impegna a svolgere tali funzioni e a predisporre apposite relazioni, almeno annuali, per il Comitato di Sorveglianza finalizzate a dare atto delle modalità di attuazione dell'insieme delle varie forme di intervento, delle eventuali problematiche comuni e delle necessarie correzioni da apportare. L'analisi dei problemi evidenziati sarà oggetto di lavoro per i gruppi tematici di supporto al Comitato di Sorveglianza del QCS.

L'Autorità di gestione del QCS è responsabile dell'organizzazione, in collaborazione con la Commissione e lo Stato membro, della valutazione intermedia di cui all'art. 42 del Regolamento generale.

7.3 COMITATI DI SORVEGLIANZA

L'attuazione del Quadro Comunitario di Sostegno è accompagnata da un Comitato di Sorveglianza istituito, nell'ambito del partenariato, dal Ministero del Lavoro delle Politiche Sociali, che lo presiede.

Sono chiamati a far parte del Comitato di Sorveglianza del QCS, oltre ai rappresentanti dell'Autorità di Gestione i rappresentanti delle Autorità responsabili dei programmi operativi, attraverso i quali il Quadro si attua, del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento R.G.S., delle Amministrazioni Centrali competenti rispetto alle politiche nazionali in materia di pari opportunità, istruzione, università e ricerca, modernizzazione della Pubblica Amministrazione, delle parti economiche e sociali.

I criteri fondamentali sui quali basare la scelta della rappresentanza dei partner economico e sociali, sia a livello di QCS sia a livello di Programmi Operativi, saranno quelli del bilanciamento paritetico degli interessi tra imprese e lavoro dipendente, della prevalenza della rappresentatività degli interessi e degli utenti al centro degli interventi programmati e della competenza.

Un rappresentante della Commissione e, nel caso l'argomento ne coinvolga la competenza, della Bei, partecipa ai lavori del Comitato con voto consultivo.

I Comitati di Sorveglianza dei Programmi Operativi sono istituiti a livello di Regione o Provincia Autonoma o di Amministrazione Centrale e la loro composizione riflette quella del Comitato di Sorveglianza del QCS. La composizione dei Comitati di Sorveglianza potrà essere modificata su proposta dei Comitati stessi.

La composizione dei Comitati, pur garantendo adeguate forme di partenariato interno, allargato e rafforzato, ed una equilibrata partecipazione di donne e uomini, riserva, comunque, un peso prevalente alle istanze di cui sono portatrici le Autorità di gestione.

Con apposito regolamento interno, adottato, sono state fissate le modalità di funzionamento, partecipazione ed assunzione delle decisioni dei Comitati di Sorveglianza. Tale regolamento è stato adottato dai Comitati di Sorveglianza nel corso della loro prima riunione. I Comitati di Sorveglianza si riuniscono almeno due volte l'anno, salvo esigenze diverse rilevate dalle singole Autorità di gestione che li presiedono. Per l'istruttoria, l'approfondimento e la definizione del quadro delle problematiche e delle proposte, il Comitato di Sorveglianza del QCS si avvale del supporto organizzativo e tecnico di specifiche strutture appositamente individuate e/o istituite a cura dell'Autorità di Gestione del QCS. Per l'espletamento delle funzioni di redazione, predisposizione ed elaborazione della documentazione sottoposta alle decisioni del Comitato del QCS, e di tutti i compiti derivanti dall'attività di sorveglianza esercitata dal Comitato stesso, sarà costituita una segreteria tecnica, dotata del numero di addetti congruo all'entità dei compiti da assolvere. I comitati di Sorveglianza svolgono i compiti indicati nell'art. 35 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, quelli indicati nel QCS e nei regolamenti interni. Nell'ambito delle proprie attività il Comitato di Sorveglianza del QCS attraverso l'analisi e la valutazione delle informazioni relative allo stato di attuazione, verifica l'opportunità di adottare le necessarie azioni, definite in partenariato con le Autorità di Gestione dei Programmi Operativi per assicurare un'efficiente, efficace e completo utilizzo delle risorse, anche attraverso opportune riprogrammazioni. E' compito del Comitato di Sorveglianza del QCS esaminare ed approvare tutte le variazioni che comportano una modifica del Piano finanziario del QCS. Le procedure necessarie sono state definite nel Regolamento interno del Comitato di Sorveglianza del QCS. In ogni caso il Comitato di Sorveglianza del QCS, sulla base delle prospettive di disimpegno automatico, si impegna a realizzare interventi opportuni per assicurare il pieno utilizzo delle risorse.

7.3.1 COMPITI DEL COMITATO DI SORVEGLIANZA DEL QCS

Il Comitato del Quadro Comunitario di Sostegno ha i seguenti compiti:

- coordina le azioni a cofinanziamento comunitario attivate delle diverse autorità di gestione dei singoli programmi operativi, al fine di migliorare il perseguimento degli obiettivi strategici del Quadro comunitario di sostegno;
- adotta ed applica un sistema di monitoraggio, circa la realizzazione complessiva delle azioni, e di valutazione del conseguimento, attraverso l'attuazione dei programmi operativi, degli obiettivi generali del Quadro (risultati dell'esecuzione). Esso esamina i risultati dell'esecuzione, segnatamente il conseguimento degli obiettivi fissati a livello degli assi e delle misure, nonché la valutazione intermedia di cui all'art. 42 del Regolamento generale. A tal fine esamina anche i rapporti annuali e finali di esecuzione predisposti dalle Autorità di gestione dei programmi operativi;
- esamina le relazioni periodiche presentate dalla AdG;
- esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente la Decisione della Commissione relativa alla definizione del Quadro Comunitario di Sostegno, ivi compresa la proposizione,

- soprattutto nel caso di rilevanti ritardi o anomalie nel conseguimento degli obiettivi programmatici e di performance finanziaria, della ripartizione delle risorse finanziarie fra i vari Programmi operativi;
- propone, ai Comitati di Sorveglianza ed alle Autorità di gestione dei singoli programmi operativi chiamati all'attuazione del Quadro, eventuali adattamenti o revisioni degli interventi che rendano maggiormente perseguibili gli obiettivi generali del Quadro stesso o risultino orientati a migliorare la gestione degli interventi medesimi, anche sotto il profilo finanziario;
- esamina ed approva i risultati della valutazione di efficacia, gestione ed attuazione finanziaria esperita, al fine di consentire la prevista assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza e condivide la conseguente proposta di attribuzione degli stanziamenti di cui all'art. 7, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1260/1999;
- valuta il grado di coerenza fra le azioni realizzate, riconducibili al Quadro comunitario di sostegno, e l'evoluzione progressiva degli obiettivi dei Piani nazionali per l'occupazione e propone gli interventi per una maggiore coerenza di tali azioni con i richiamati obiettivi;
- sostiene la progettazione e la realizzazione di adeguati dispositivi di dialogo e di confronto fra le Autorità di gestione dei singoli programmi operativi, anche destinati alla conoscenza ed al trasferimento delle buone pratiche ed alla messa a punto di condivisi sistemi di intervento maggiormente omogenei a livello nazionale;
- concorre alla definizione di un adeguato sistema nazionale di gestione e controllo, di certificazione delle spese e di prevenzione, individuazione e rettifica delle irregolarità e delle infrazioni del diritto comunitario;
- è responsabile del monitoraggio e della sorveglianza dell'attuazione delle specifiche priorità definite nel QCS (cfr. cap. 7.10).

7.3.2 COMPITI DEI COMITATI DI SORVEGLIANZA DEI PROGRAMMI OPERATIVI

Al fine di assicurare una più puntuale informazione e rendere più efficace il monitoraggio degli interventi che a titolo del Programma operativo vengono attuati nelle aree obiettivo 2, il Comitato di Sorveglianza assumerà necessari ed opportuni provvedimenti con il CdS del Docup obiettivo 2 per assicurare un'adeguata informazione, incaricando un suo rappresentante di partecipare ai lavori del CdS del Docup obiettivo 2. Il rappresentante si impegna a riportare periodicamente al Comitato del PO le modalità attuative e i risultati conseguiti dalla programmazione del Docup obiettivo 2. Il Comitato di Sorveglianza dell'Obiettivo 3 valuta il rapporto annuale degli interventi realizzati nelle zone obiettivo 2. Inoltre prende le disposizioni del caso per assicurare l'efficacia e la concentrazione degli interventi, una volta approvati i Docup Obiettivo 2 e sulla base dei rapporti annuali.

Il Comitato di Sorveglianza ha i seguenti compiti:

- garantisce la sorveglianza sull'attuazione del Programma Operativo per assicurare il conseguimento degli obiettivi prefissati;
- conferma o adatta il complemento di programmazione, compresi gli indicatori fisici e finanziari da impiegare nella sorveglianza del Programma;
- approva qualsiasi ulteriore adattamento o revisione del complemento, proposto dal Comitato stesso o dalla Regione, che consenta il raggiungimento degli obiettivi prefissati senza modificare l'importo totale dei Fondi concessi per l'asse prioritario cui si riferiscono, né gli obiettivi specifici dello stesso;
- propone eventuali adattamenti o revisioni degli strumenti di programmazione che si rendessero opportuni per favorire il perseguimento degli obiettivi del programma o un miglioramento nella gestione, anche per quanto riguarda i profili finanziari, purché le modifiche non incidano sul

- piano finanziario o sulle priorità individuate nel QCS. In tal caso sarà necessaria l'approvazione delle proposte da parte del Comitato di Sorveglianza del QCS;
- conferma o adatta entro sei mesi dall'approvazione del Programma i criteri di selezione delle operazioni finanziate in ciascuna delle misure, compatibilmente, nel caso della prima annualità del Programma, con le esigenze di avvio delle iniziative da cofinanziare;
- esamina ed approva i rapporti finali ed annuali di esecuzione prima che siano trasmessi alla Commissione;
- provvede alle operazioni di sorveglianza, organizza ed esamina i lavori delle valutazioni intermedie del programma sulla base degli indicatori finanziari, di realizzazione fisica e di impatto definiti nel programma stesso;
- esamina i risultati dell'esecuzione del Programma, con particolare riferimento al conseguimento degli obiettivi quantificati a livello di misura, nonché la valutazione intermedia di cui all'articolo 42 del Regolamento (CE) recante disposizioni generali sui Fondi strutturali;
- propone le misure necessarie ad accelerare l'esecuzione del Programma, nel caso in cui, in seguito ai risultati delle operazioni di sorveglianza e delle valutazioni intermedie, dovessero riscontrarsi ritardi nell'attuazione dello stesso;
- valuta i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi del Programma.

Eventuali ulteriori compiti del Comitato di Sorveglianza sono definiti nell'ambito del programma operativo.

Su proposta del Presidente il Comitato di Sorveglianza approva il proprio regolamento interno comprendente le disposizioni circa le modalità e le regole procedurali.

L'attuazione di ciascun programma operativo è accompagnata da un Comitato di Sorveglianza istituito, nell'ambito del partenariato, dalla Regione o Provincia Autonoma titolare, che lo presiede.

Sono chiamati a far parte del Comitato di Sorveglianza, oltre a rappresentanti dell'Autorità di gestione, rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento R.G.S., delle Autorità, centrali e/o territoriali, a cui sono riservate le attribuzioni in campo di politica di promozione della parità fra uomini e donne, delle Amministrazioni Centrali competenti rispetto alle politiche nazionali in materia di istruzione, università e ricerca, modernizzazione della Pubblica Amministrazione, delle parti economiche e sociali.

7.4 GRUPPI TECNICI

Nell'ambito del QCS vengono istituiti i seguenti gruppi tecnici con la funzione di supportare il Comitato di Sorveglianza trattando tematiche di interesse prioritarie nella strategia del QCS.

I gruppi, presieduti dal Ministero del Lavoro o da altre Amministrazioni dallo stesso Ministero designate, sono composti dai rappresentanti della Commissione Europea, dello Stato Membro e delle Parti Sociali, appositamente individuati e dalle Strutture Tecniche di supporto e riguardano la gestione, le pari opportunità, la valutazione.

7.4.1 GRUPPO TECNICO: GESTIONE

Il gruppo interviene prioritariamente nella trattazione dei seguenti temi:

- stati di avanzamento dei programmi del QCS;

flussi finanziari tra titolari dei PO, Commissione Europea e Ministero del Tesoro;
- coerenza fra programmazione e attuazione finanziaria del PO;
- modalità procedurali: semplificazione, omogeneizzazione, trasferimento di "buone prassi", proposte innovative; in particolare, per quanto riguarda il trasferimento e lo scambio di buone prassi, relative sia ai contenuti dei progetti, sia alle metodologie utilizzate, sarà dedicata una specifica attenzione al raccordo tra interventi in aree obiettivo 3 e in aree obiettivo 1.
- tematiche inerenti l'informazione e pubblicità degli interventi e le azioni di comunicazione sul FSE.

7.4.2 GRUPPO TECNICO: PARI OPPORTUNITÀ

Il gruppo, presieduto dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri su designazione del Ministero del Lavoro, interviene prioritariamente nella trattazione dei seguenti temi:
- programmazione volta ad individuare obiettivi, contenuti, metodologie, tempi e risultati attesi del mainstreaming;
- stati di avanzamento delle attività di mainstreaming e delle azioni positive dell'Asse E;
- raccordo tra attività realizzate nell'ambito dei POR e del PON nazionale;
- disseminazione e diffusione di buone prassi e proposte innovative.

7.4.3 GRUPPO TECNICO: VALUTAZIONE

Il gruppo interviene prioritariamente nella trattazione dei seguenti temi:
- definizione di contenuti minimi uniformi dell'attività dei valutatori indipendenti;
- stati di avanzamento delle attività di valutazione;
- elaborazione di proposte per la presentazione e diffusione dei rapporti di valutazione;
- rapporto tra monitoraggio e valutazione;
- coordinamento delle attività di monitoraggio e valutazione, con particolare riferimento alla qualità del sistema della formazione professionale, ai servizi per l'impiego, all'applicazione dei principi del mainstreaming per le pari opportunità (in raccordo con il gruppo tecnico pari opportunità e a partire dalla metodologia VISPO), all'attuazione dei progetti interregionali.

Tutte queste attività avranno altresì il fine di sostenere e migliorare la capacità di programmazione delle Autorità di Gestione.

7.5 DURATA E REVISIONE

Il presente QCS, approvato dal Comitato di sorveglianza nella riunione del 5 febbraio 2004, ha validità fino al 31 dicembre 2006.

7.6 MODALITA' DI COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

Negli artt. 8 e 35 del Regolamento Generale si definisce il ruolo del partenariato. Le parti vengono chiamate alla cogestione di un partenariato articolato, con particolare riferimento al loro impegno e coinvolgimento nell'ambito dei Comitati di Sorveglianza.

7.7 MODALITÀ DI ACCESSO AI FINANZIAMENTI

Le Autorità di gestione, in linea con l'impegno della messa a regime del sistema dell'accreditamento, ricorreranno sempre a procedure aperte di selezione dei progetti relativi ad attività formative. Le specificità di situazioni particolari sono formulate e aggiornate dal Gruppo tecnico Gestione che le propone, d'intesa con i servizi della Commissione Europea, al Comitato di sorveglianza del QCS.

Per le altre attività diverse dalla formazione, si ricorre a procedure in applicazione di norme nazionali o regionali, nel rispetto delle direttive comunitarie in materia di appalti.

7.8 RACCORDO CON LE INIZIATIVE COMUNITARIE, I PROGRAMMI COMUNITARI E GLI OBIETTIVI EUROPEI

Le Iniziative ed i Programmi comunitari hanno rappresentato, nel passato periodo di programmazione un importante punto di riferimento per l'innovazione e la sperimentazione di alcuni percorsi che in molti casi si sono consolidati in azioni "ordinarie" del FSE.

Tali interventi, dunque, hanno costituito un vero e proprio "valore aggiunto" da potenziare nel nuovo periodo di programmazione in considerazione, anche, del dilatarsi dell'orizzonte di riferimento del FSE e delle nuove politiche occupazionali nazionali e comunitarie, in particolare degli impegni assunti dall'Italia nell'ambito del Vertice Europeo di Lisbona, che stanno trovando applicazione nel cosiddetto processo obiettivi di Bruges-Copenhagen.

Verranno attuate azioni mirate a rafforzare l'informazione ed il coordinamento con il Programma Leonardo, l'Iniziativa Comunitaria Equal, il Programma Comunitario Europass, prevedendo anche un'informativa costante ai Comitati di Sorveglianza.

7.9 INCONTRO ANNUALE

Si rinvia all'art. 34 del Regolamento generale 1260/1999.

7.10 ATTUAZIONE E SORVEGLIANZA DI SPECIFICHE PRIORITA' DEL QCS

Il QCS individua i seguenti elementi per i quali si configurano specifiche modalità attuative e di sorveglianza:

1. progetti interregionali;
2. misure a carattere preventivo;
3. sovvenzioni globali;
4. piccoli sussidi per capitale sociale;

5. qualità del sistema della formazione professionale;
6. intese per l'integrazione delle politiche nazionali nell'ambito della programmazione regionale;
7. implementazione dei servizi per l'impiego e delle pari opportunità;
8. interventi in favore delle piccole e medie imprese;
9. interventi per la società dell'informazione;
10. monitoraggio e informazione specifica su attività in zone obiettivo 2.

Data la rilevanza assegnata in particolare ai seguenti quattro argomenti: progetti interregionali, misure a carattere preventivo, interventi a favore delle PMI, monitoraggio e informazione specifica su attività in zone obiettivo 2, verranno organizzate apposite occasioni di confronto su tali temi tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni, Province Autonome, Parti Sociali e altre Amministrazioni Centrali .

Progetti interregionali

Si intendono per progetti interregionali quei progetti collocati in reti regionali o subregionali, a valenza settoriale e/o territoriale, che perseguono obiettivi formativi, educativi, occupazionali, di sviluppo economico e sociale, coerenti con gli obiettivi delle Linee Guida della Strategia Europea per l'Occupazione, finalizzati prioritariamente a favorire la cooperazione tra Regioni del Centro Nord e del Sud, a diffondere le buone prassi, ad implementare le eventuali intese con le Amministrazioni centrali.

Ogni regione dovrà garantire la promozione di un numero adeguato di progetti interregionali sugli obiettivi sopra indicati.

Per tali progetti verranno individuate forme specifiche di coordinamento e procedure omogenee di accesso, attuazione, controllo e valutazione tra i diversi soggetti titolari dei POR.

I progetti interregionali saranno oggetto di specifico monitoraggio al fine di verificare la natura e le caratteristiche dei progetti finanziati, le modalità di attuazione e l'attenzione dedicata alle priorità assegnate.

Misure a carattere preventivo

Gli interventi di carattere preventivo rappresentano una priorità che verrà attuata conferendo, innanzitutto, una particolare attenzione alla quota di risorse da essi destinata che, a livello di QCS, dovrà tendere al raggiungimento dell'obiettivo del 70% del costo totale eleggibile dell'Asse A, ferme restando differenziazioni regionali basate sulla diversa intensità del fenomeno della disoccupazione di lunga durata.

Tenuto conto che gli interventi preventivi e curativi sono ricompresi nella medesima misura A2, è assicurato un monitoraggio specifico che deve consentire di rilevarne la natura preventiva o curativa.

Sovvenzioni globali

La sovvenzione globale viene individuata come possibile strumento di attuazione delle iniziative ammissibili al FSE, in particolare nei campi dell'inclusione sociale, dei servizi alle imprese, delle pari opportunità, del rafforzamento del terzo settore e delle imprese e cooperative sociali.

I soggetti intermediari, affidatari di sovvenzione globale, dovranno rispondere ai requisiti minimi fissati nell'art. 27 del regolamento 1260/99.

Le autorità di gestione dei PO dovranno predisporre apposite modalità di sorveglianza, controllo finanziario e valutazione.

Piccoli sussidi per capitale sociale

In coerenza con la destinazione finanziaria dello 0,5% del costo totale eleggibile a favore di piccoli sussidi, ai sensi dell'art. 4.2 del regolamento 1784/99, verrà predisposto uno specifico sistema di monitoraggio.

Qualità del sistema della formazione professionale

Le azioni volte al miglioramento della qualità del sistema delle formazione professionale saranno oggetto di specifica valutazione, secondo metodologie individuate dal Comitato di Sorveglianza del QCS.

Intese per l'integrazione delle politiche nazionali nell'ambito della programmazione regionale

Al fine di favorire una maggiore integrazione tra le politiche nazionali e la programmazione regionale, sono promosse intese tra le Regioni e le seguenti Amministrazioni:

- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per il volontariato, l'associazionismo sociale e le politiche giovanili (Asse B);
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Asse C e Asse D);
- Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la Funzione Pubblica (Asse D);
- Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri per le Pari Opportunità (Asse E).

Il PON "Azioni di sistema", a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, costituisce lo strumento attraverso il quale vengono promosse le intese citate.

Implementazione dei servizi per l'impiego e delle pari opportunità

Le azioni volte all'implementazione dei servizi per l'impiego e all'attuazione del mainstreaming delle pari opportunità saranno oggetto di una puntuale programmazione che individui obiettivi, contenuti, metodologie, tempi e risultati attesi, nonché una specifica attività di valutazione secondo metodologie individuate dal Comitato di Sorveglianza del QCS.

Interventi in favore delle piccole e medie imprese

In attuazione della priorità assegnata, una quota rilevante di risorse verrà destinata al finanziamento delle attività formative in favore delle piccole e medie imprese, attivate all'interno della Misura D1. L'obiettivo tendenziale cui approssimarsi, a livello di QCS, viene incrementato all'80% del finanziamento pubblico relativo agli interventi formativi realizzati nella Misura D1, ferme restando differenziazioni regionali in ragione delle diverse strutture produttive territoriali.

Gli interventi di formazione continua relativi all'Asse D, obiettivo specifico n. 7, Misura D1, saranno oggetto di specifica valutazione secondo metodologie individuate dal Comitato di Sorveglianza del QCS e concordate con le Parti sociali. I risultati di tale valutazione verranno periodicamente portati a conoscenza di ciascun Comitato di Sorveglianza.

Interventi per la società dell'informazione

Gli interventi relativi al tema della società dell'informazione saranno oggetto di una sorveglianza specifica, attuata mediante gli appositi indicatori previsti nell'ambito del QCS.

Il Comitato di Sorveglianza del QCS sarà informato periodicamente sulla base di rapporti mirati in modo da garantire un'informazione puntuale sui risultati del Monitoraggio.

Monitoraggio e informazione specifica su attività in zone obiettivo 2

Le attività attuate nelle zone obiettivo 2 saranno oggetto di uno specifico monitoraggio, i cui risultati verranno periodicamente comunicati al Comitato di Sorveglianza dell'obiettivo 3 ed ai Comitati di Sorveglianza dell'obiettivo 2.

7.11 AIUTI DI STATO

Per ogni misura di ogni Programma Operativo, l'autorità di gestione indicherà gli elementi di informazione necessari alla verifica di conformità con i regimi di aiuto ai sensi dell'art. 87 del trattato.

Capitolo 8

Dispositivi finanziari e di controllo

8.1 FLUSSI FINANZIARI RELATIVI AI PAGAMENTI

Le procedure di flusso finanziario connesse all'attuazione dei Programmi operativi si innestano nella struttura definita dall'articolo 32 del regolamento 1260/99 e dal Regolamento n. 438/01. Esse tendono ad uniformare, nei tempi e nelle modalità, i processi che determinano i trasferimenti all'Autorità di pagamento delle quote comunitarie e nazionali.

Le fonti che assicurano il flusso finanziario sono, a livello comunitario, i citati regolamenti comunitari e, a livello nazionale, il fondo di rotazione ex legge 183/87 ed i bilanci regionali, che annualmente assicurano l'iscrizione delle poste necessarie.

I pagamenti disposti dalla Commissione Europea a favore delle Regioni/PA e delle Amministrazioni nazionali titolari di PO vengono trasferiti mediante girofondo dal conto di Tesoreria, denominato "Ministero dell'Economia e delle Finanze - Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti CEE", ai conti di tesoreria dei titolari medesimi, ovvero, in assenza, ad appositi capitoli di bilancio.

La medesima procedura viene seguita per i pagamenti disposti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze sul contributo nazionale prelevando dal conto di Tesoreria, denominato "Ministero dell'Economia e delle Finanze - Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti nazionali", e versando ai conti di tesoreria dei titolari medesimi, ovvero, in assenza, ad appositi capitoli di bilancio.

I titolari delle forme di intervento iscrivono nei propri bilanci le risorse erogate a titolo di quote nazionale e comunitarie trasferite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Con l'adozione di apposito provvedimento da parte dell'Amministrazione titolare del Programma Operativo vengono erogati i relativi contributi in favore del beneficiario finale.

Come previsto dall'articolo 32, comma 2 del regolamento 1260/99, la Commissione provvede al versamento di un acconto nei confronti dell'Autorità di pagamento, contestualmente all'atto del primo impegno che, come stabilito dal precedente articolo 31, comma 2, interviene contestualmente alla decisione che approva ciascuna forma di intervento. Detta anticipazione è pari al 7% della partecipazione del Fondo Sociale Europeo nel singolo intervento e, in funzione delle disponibilità del bilancio, può essere frazionato su non più di due esercizi di bilancio.

L'erogazione, da parte della Commissione, della anticipazione a favore dell'Autorità di pagamento determina, contestualmente, analoga operazione, di pari misura, sulla quota nazionale. A tal fine l'Autorità comunitaria invia comunicazione al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze (DIP. R.G.S.) dell'avvenuta liquidazione dell'anticipo.

Le Autorità di gestione utilizzeranno tale anticipo per favorire l'avvio delle attività.

La fase successiva del flusso finanziario prevede pagamenti intermedi a titolo di rimborso di spese effettivamente sostenute dai soggetti attuatori e certificate dall'Autorità di pagamento.

In questo senso ed in conformità a quanto stabilito al precedente punto 7.1 del capitolo 7, le Autorità di pagamento di ciascun Programma Operativo elaborano e presentano le richieste di pagamento, per la quota nazionale e comunitaria, e ricevono i corrispondenti contributi comunitari e nazionali da parte della Commissione Europea e del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dip. R.G.S.), allorché sia verificato il rispetto delle modalità e delle condizioni previste dal comma 3 del citato articolo 32.

A tal fine la Commissione Europea notifica al citato Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dip. R.G.S.) l'avvenuta liquidazione del contributo comunitario. Le Autorità di pagamento garantiscono celerità nei trasferimenti delle relative risorse. Le modalità proprie di ciascuna Autorità di gestione vengono definite nei P.O. in base all'art. 18.2 lett. d) ed eventualmente specificate nei Complementi di programmazione.

Le Autorità di pagamento presentano le richieste di pagamento, certificando le spese effettivamente sostenute, contestualmente al Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. - e al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il successivo inoltro, da parte di quest'ultimo, alla Commissione Europea.

Le informazioni relative ai piani finanziari delle forme di intervento e alle domande di pagamento vengono trasmesse alla Commissione Europea anche su supporto informatico, secondo le modalità comuni convenute tra Commissione Europea e Stati membri.

Le Autorità di pagamento elaborano, contestualmente, le domande di pagamento per la quota comunitaria e per la quota nazionale.

Per la predisposizione delle richieste di pagamento intermedio viene utilizzato il modello di cui all'allegato II del Reg. 438/01 eventualmente integrato da ulteriori elementi e notizie ritenute utili, da parte dell'Autorità competente.

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono, per essa, gli stessi principi e le medesime modalità previste per la precedente fase dei pagamenti intermedi che assicurano contestualità ai trasferimenti delle poste comunitarie e nazionali, nel rispetto delle condizioni stabilite dal comma 4 dell'articolo 32.

8.2 MONITORAGGIO

Nel quadro della riorganizzazione complessiva di un sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici sono in corso di definizione nuove metodologie, articolazioni e procedure i cui risultati saranno tempestivamente comunicati alla Commissione.

I dati finanziari, attualmente, vengono aggiornati con cadenza trimestrale (31 marzo–30 giugno; 30 settembre-31 dicembre).

8.3 CERTIFICAZIONE DELLE SPESE

Le certificazioni di spesa da parte dell'Autorità di pagamento rappresentano la somma delle certificazioni prodotte dai soggetti attuatori ed attestanti spese da essi sostenute e giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili di equivalente valore probatorio, nonché altre tipologie documentabili in via probatoria; l'impegno a fornire con scadenze costanti le autocertificazioni è stabilito nei provvedimenti delle Amministrazioni concedenti che, per le inadempienze, prevedono meccanismi sanzionatori. L'Autorità di pagamento assicura, nelle successive richieste e nei casi in cui, ad esempio, si verifichino errori materiali o si rendano necessarie, a seguito degli esiti delle

verifiche rendicontuali, delle rettifiche, le necessarie compensazioni che consentano un riequilibrio del flusso finanziario ed una sua corrispondenza all'effettivo andamento della spesa.

L'Autorità di pagamento, inoltre, assicura la legittimità e la congruenza delle certificazioni di spesa rispetto alle autocertificazioni prodotte dai soggetti attuatori. Le modalità specifiche di controllo di legittimità e coerenza delle certificazioni di spesa sono disciplinate dall'art. 9 del Reg. 438/01.

Con riferimento all'art. 32.2 del Regolamento 1260/99, nessun interesse può essere maturato da parte dei titolari delle forme di intervento, in relazione all'erogazione del contributo comunitario, considerando che i flussi transitano attraverso conti di tesoreria non fruttiferi.

8.4 CONTROLLI

Il pagamento del saldo avviene a seguito dei controlli previsti dalla vigente normativa comunitaria e nazionale. Sono oggetto delle disposizioni contenute nei singoli Programmi Operativi le modalità specifiche per la valutazione, approvazione, gestione e rendicontazione che attualmente riguardano ciascuna forma di intervento. Variazioni che interverranno a seguito del processo di semplificazione delle procedure, saranno oggetto di tempestiva comunicazione alla Commissione Europea.

I titolari dei programmi operativi sono le autorità responsabili in materia di controllo e ~~che~~, nell'ambito di ciascuna Amministrazione, esistono procedure specifiche nel rispetto delle norme nazionali e di quelle definite a livello locale.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – I.G.R.U.E., quale Autorità nazionale di controllo, svolge la sua attività di sia in base a quanto previsto dall'art. 2 comma 1 lettera g del D.P.R. 28/04/1998, n° 154, sia in base agli accordi intervenuti con la Commissione Europea.

Detti controlli sono eseguiti, tra l'altro, con le modalità previste dall'art. 7 del Regolamento CEE 2185/96, fermo restando quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di verifiche amministrativo-contabile. Controlli sull'impiego dei finanziamenti del Fondo sociale europeo potranno essere effettuati:

© dalle Autorità di gestione degli interventi a livello centrale e regionale, sulla base delle rispettive competenze istituzionali e delle attribuzioni di legge;

© dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. -, sia direttamente, sia partecipando a quelli disposti dalle autorità di gestione degli interventi che dalla Commissione Europea e dalla Corte dei Conti Europea;

© dalla Commissione Europea e dalla Corte dei Conti Europea.

Annualmente l'Autorità di pagamento presenta alla Commissione una relazione contenente gli esiti delle verifiche effettuate sulle certificazione di spesa e dei casi di irregolarità eventualmente riscontrati.

8.5 IMPEGNI

Si intende per impegno il momento in cui sorge l'obbligazione dell'Ente nei confronti di un terzo.

Questo è regolato da apposite norme dell'Amministrazione. In particolare, attualmente, a livello nazionale, si fa riferimento alla legge 468/78, a livello regionale al Dlgs. 76/2000 e a livello locale al D.L. 77/95.

Qualora i soggetti attuatori, a favore dei quali vengono impegnati finanziamenti, intendano procedere ad un subappalto dovranno farne esplicita richiesta all'Amministrazione per ottenere la preventiva approvazione.

In materia di subappalto, l'Autorità di gestione si atterrà alle regole comunitarie di riferimento.

8.6 ELEGGIBILITA' DELLE SPESE

La normativa generale di riferimento per quanto riguarda l'ammissibilità dei costi imputabili al cofinanziamento del F.S.E. è il Regolamento 1145/03, dalla sua entrata in vigore, che modifica il precedente regolamento 1685/00, ferma restando l'applicazione delle pertinenti norme nazionali ove manchino quelle comunitarie.

In tale ambito lo Stato Membro ha elaborato un documento sulle regole relative all'eleggibilità delle spese, sottoposto – per la presa d'atto – al Comitato di sorveglianza del QCS e verificato dalla Commissione Europea. Tale documento stabilisce le linee guida comuni e delinea il quadro di riferimento in materia di costi ammissibili per lo Stato membro nell'ambito del Fondo Sociale Europeo; esso potrà essere integrato o modificato, in partenariato con la Commissione Europea, ai sensi dell'Undicesimo Considerando del regolamento (CE) 1784/99.

Capitolo 9

Monitoraggio e valutazione

9.1 INTRODUZIONE

I regolamenti dei Fondi strutturali per il 2000-2006 rafforzano la base normativa e le funzioni di monitoraggio e valutazione:

© il **monitoraggio** è strumento informativo e funzione del processo di programmazione, gestione e valutazione delle politiche (programmi e progetti); esso consiste nella costante verifica della realizzazione degli interventi e di alcuni effetti. Gli artt. 34 e 37 del Regolamento esplicitano che *"l'autorità o l'organismo designato dallo Stato membro per la gestione di un intervento...., è responsabile dell'efficacia e della regolarità della gestione e dell'attuazione, e in particolare..... dell'istituzione di un dispositivo di raccolta di dati finanziari e statistici affidabili sull'attuazione, per gli indicatori per la sorveglianza di cui all'art. 36 e per la valutazione di cui agli artt. 42 e 43, nonché della trasmissione di tali dati secondo disponibilità concordate fra lo Stato membro e la Commissione, mediante ricorso, nella misura del possibile, a sistemi informatici che consentano lo scambio di dati con la Commissione, come previsto all'art. 18, par. 3, lett. E)"*. L'autorità di gestione e il comitato di sorveglianza si avvalgono, per il monitoraggio, di indicatori fisici e finanziari;

© la **valutazione** è strumento analitico per il disegno, la programmazione-riprogrammazione e la gestione delle politiche e degli interventi cofinanziati dall'obiettivo 3 del FSE. Le valutazioni intermedie, finali ed ex post, nonché le valutazioni tematiche (artt. 40, 42 e 43 del Regolamento quadro), forniscono le informazioni e le analisi di realizzazione, efficacia e impatto degli obiettivi generali e specifici in cui si articolano il QCS e i Programmi operativi. Le misure e le tipologie di azione rilevanti, sia per concentrazione finanziaria che per significato strategico, riferite agli obiettivi operativi definiti nei complementi di programmazione, saranno anch'esse oggetto di valutazione intermedia, finale, tematica ed, eventualmente, ex-post.

Tutti i livelli di programmazione saranno adeguatamente monitorati e valutati, in particolare:

- ogni programma (il QCS, i POR e il PON) verrà coperto in maniera esaustiva attraverso il sistema di indicatori che segue;
- ogni misura sarà monitorata ed un numero selezionato di misure e di tipologie di azione verrà sottoposto a valutazione.

9.2 DEFINIZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

Per identificare il contributo dei programmi e delle misure agli obiettivi generali e specifici del QCS e dei PO, si è costruito un sistema di indicatori utilizzabili sia per il monitoraggio che per la valutazione. In coerenza con la struttura logica della programmazione, gli indicatori sono così classificati:

indicatori finanziari di input (risorse allocate sui programmi, per asse prioritario e misura);

- indicatori finanziari e fisici di realizzazione;
- indicatori fisici di risultato;
- indicatori fisici di impatto.

Gli indicatori di realizzazione rendono conto degli output delle attività cofinanziate secondo la tipologia disegnata nei Regolamenti,[9] suddivisa in:

© assistenza alle persone/imprese,

© azioni di accompagnamento,

© rafforzamento sistemi.

Gli indicatori di realizzazione misurano l'avanzamento finanziario e fisico delle azioni/progetti aggregate per tipologia> misura> asse prioritario>programma (QCS e PO).

Essi sono rappresentativi, in maniera esaustiva, di tutte le attività previste.

Gli indicatori di avanzamento finanziario, suddivisi fra impegni e pagamenti, avranno cadenza trimestrale e presenteranno una aggregazione annuale.

Gli indicatori di realizzazione fisica verranno rilevati su base annuale ed integrati, sempre su base annuale, con gli indicatori finanziari.

Gli indicatori di risultato misurano, a livello di programma (QCS e PO), il raggiungimento degli obiettivi specifici (efficacia) del programma. In particolare sono stati considerati risultato delle attività del FSE sia gli effetti diretti sui destinatari diretti (tasso di inserimento occupazionale), sia l'effetto di offerta sulla popolazione potenziale (tasso di copertura). Il mutato approccio alla definizione degli obiettivi specifici (non più targeting oriented) ha indotto alla elaborazione di una metodologia diversa da quella utilizzata nel precedente periodo di programmazione. Ciascun obiettivo specifico, in effetti, prevede la realizzazione di interventi diversi, talvolta molto eterogenei tra loro; ciò ha indotto ad elaborare una pluralità di indicatori al fine di valutare il risultato previsto da un solo obiettivo. Spesso si tratta di proxies del fenomeno da trattare. Come si evidenzierà, solo la compresenza di tutti gli indicatori previsti per ciascun obiettivo specifico consente la valutazione complessiva dei risultati raggiunti. Il passaggio da un'ottica centrata sull'utenza ad un'ottica di tipo trasversale, d'altra parte, richiede l'adozione di un approccio più complesso che, se da lato ridimensiona la forza esplicativa dei singoli indicatori, dall'altro rafforza l'approccio sistemico.

Gli indicatori di impatto sono qui esemplificati a livello di programma (QCS e PO). Tale scelta nasce dalla constatazione che, al raggiungimento dell'obiettivo generale del programma e dell'obiettivo globale di ciascun asse, contribuiscono, in modo diretto o indiretto, attività realizzate in altri assi. In ogni caso, saranno ulteriormente declinati a livello di asse in rapporto con la Strategia Europea per l'Occupazione.

Una ulteriore identificazione di indicatori di risultato e impatto a livello di un gruppo selezionato di misure e tipologie di azione verrà specificata, sulla base dei contenuti specifici degli interventi definiti nei Complementi di programmazione, in un successivo documento di impostazione del sistema di monitoraggio e valutazione che verrà adottato dal Comitato di sorveglianza.

Rispetto alla tempistica della quantificazione degli indicatori è da precisare che:

© gli indicatori di realizzazione saranno misurati a partire dall'inizio del programma;

© gli indicatori di risultato e impatto saranno misurati progressivamente e confluiranno nei rapporti di valutazione di medio termine e finale.

---

[9] Regolamento (CE) n.1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui Fondi Strutturali. In G.U. C.E. del 26.6.1999 L 161/1.

9.3 INDICATORI COMUNI DI REALIZZAZIONE

Gli indicatori di realizzazione sono esaustivi e comuni a livello di Quadro Comunitario di Sostegno e di PO. Un gruppo selezionato di indicatori è comune a livello europeo.

A monte della descrizione degli indicatori comuni di realizzazione vengono di seguito definiti:

- gli elementi comuni di rilevazione;
- le tipologie di beneficiari finali;
- le tipologie di destinatari;
- i flussi di realizzazione.

9.3.1 ELEMENTI COMUNI DI RILEVAZIONE

Unità minime di rilevazione →	*Azioni/progetti*	Sono le singole attività nelle quali si sviluppa un intervento/progetto. Tali azioni vengono poi raggruppate, a cascata, in progetti (nel caso in cui un progetto sia composto da più azioni), tipologie, misure, asse, programma. Le tipologie sono raggruppamenti per attività omogenee che si distinguono, a loro volta, in: – azioni rivolte a persone/imprese (ad es. apprendistato, oppure formazione in azienda) – azioni rivolte a sistemi (ad es. interventi diretti alla messa in esercizio del Sistema Informativo Lavoro) – azioni di accompagnamento (ad .es. agevolazioni per l'uso dei servizi di supporto alla famiglia). Le tipologie sono definite all'interno dei complementi di programmazione come sub-articolazioni delle misure previste. Un'azione può coincidere con un intervento/progetto; più azioni o più edizioni della stessa azione possono confluire in un unico intervento/progetto. I progetti possono essere: © *multiattore*, laddove vi è compartecipazione di almeno due diversi soggetti (istituti scolastici, enti formativi, enti locali, parti sociali, imprese e loro associazioni, altro), nelle fasi di realizzazione e in almeno una delle seguenti fasi: progettazione, valutazione; © *integrati*: in caso di compresenza di almeno tre differenti tipologie di attività (ad es. bilancio delle competenze, orientamento, formazione, work experience, inserimento lavorativo assistito, aiuti all'imprenditorialità, altro). Un progetto può avere anche carattere trasversale: in esso infatti potrebbero confluire azioni rivolte a persone, azioni di accompagnamento e azioni volte al rafforzamento dei sistemi.
↗ **Referenti** ↘	***Beneficiari finali***	Sono coloro che presentano e realizzano azioni/progetti (o insieme di azioni) mettendo in atto le attività di cui all'art. 3 del Reg.CE n. 1262/99. *I beneficiari finali sono gli organismi e le imprese pubbliche o private incaricate della organizzazione e della realizzazione delle azioni*.[10] Essi costituiscono, le unità presso le quali le Amministrazioni titolari di PO raccolgono le informazioni relative alle realizzazioni dei Programmi.
	Destinatari diretti ***Destinatari indiretti***	Sono gli utenti diretti della realizzazione delle azioni. Possono essere persone, imprese e organismi. Sono gli utenti indiretti delle azioni, in particolare di quelle di accompagnamento e di rafforzamento sistemi, ad es. gli utenti dei Servizi all'impiego, gli utenti dei servizi per l'infanzia, i lavoratori delle piccole imprese sussidiate, etc.
Fasi della rilevazione →	*Fasi della procedura amministrativa*	1. approvazione 2. avvio 3. conclusione

[10] Decisione comunitaria (CE) del 23.4.97.

9.3.2 TIPOLOGIE DI BENEFICIARI FINALI

A partire dalla definizione sopra riportata si possono effettuare ulteriori classificazioni (modalità) che si applicano, da un lato, alle imprese e, dall'altro, agli organismi.

Come si evince nel prospetto seguente, le imprese si suddividono i due tipi: pubbliche e private. Nei complementi di programmazione si potrà articolare ulteriormente suddividendo in imprese e consorzi di imprese.

Si ritiene centrale identificare, inoltre, il settore di appartenenza delle imprese (anche se solo a livello macro) in modo da assumere, al momento della raccolta dei dati, informazioni più precise. Nei complementi di programmazione sarà possibile articolare ulteriormente tale suddivisione.

Per quanto riguarda le dimensioni, si propone di utilizzare un numero di classi che permetta di rispondere meglio alle disposizioni del Regolamento quadro che recita "Se la natura dell'intervento lo consente le statistiche sono ripartite (…) per classe di dimensione delle imprese beneficiarie"[11]. Per stabilire le classi ci si attiene alla classificazione ISTAT. Sarà possibile, in via opzionale, ricorrere alla classificazione Eurostat che, oltre alle modalità sopra citate, prevede la rilevazione della natura del capitale societario e della classe di fatturato.

Nella tabella 1 sono definite le modalità dei beneficiari finali. Va specificato che, nel caso degli enti di formazione accreditati e delle agenzie private di collocamento (comprese le agenzie interinali), si è preferita l'individuazione puntuale all'interno dell'aggregato "organismi" anziché la più generica definizione di impresa.

Tabella 1 – Beneficiari finali: modalità

Imprese	
Tipo	Pubbliche Private
Settore	Agricoltura Industria Terziario
Dimensioni	1-9 10-49 50-249 250-499 500 e oltre

[11] Regolamento Ce 1260/99 art.36 §2.

Organismi	
Tipo	Regione, Provincia Enti locali o loro strutture Enti convenzionati (ex lege 845) Crfp Enti di formazione accreditati[12] Centri per i servizi all'impiego Istruzione (scuole, istituti, Università) Agenzie private di collocamento (incluse le agenzie di lavoro interinale) Altri organismi

9.3.3 TIPOLOGIE DI DESTINATARI

Anche per quanto riguarda i destinatari delle azioni (persone, imprese e organismi) è necessario definire le variabili che verranno utilizzate.

Nel caso di "imprese" e di "organismi" valgono le modalità riportate nella tabella 1. Nel caso delle persone sono identificate le variabili di sesso, età, cittadinanza, titolo di studio, condizione nel mercato del lavoro, tipo di svantaggio e, solo relativamente all'obiettivo specifico n. 4, tipo di scuola abbandonata, secondo le modalità riportate nella tabella 2.

Le modalità previste tengono conto degli indicatori di monitoraggio dei Piani Nazionali per l'occupazione (NAP).

Tabella 2 – Persone destinatarie delle azioni: modalità delle variabili

Variabili	Modalità
Sesso	Uomini Donne
Età	15-19 anni 20-24 25-29 30-34 35-44 45-49 50 e oltre
Cittadinanza	Italia Altri Paesi UE Paesi europei non UE Paesi non europei del Mediterraneo Altri paesi africani Altri paesi asiatici America Oceania
Titolo di studio	Nessun titolo e licenza elementare Licenza media o superamento biennio superiore Diploma di qualifica Qualifica professionale (corsi prof. Regione) Qualifica tramite Apprendistato

[12] In prospettiva gli enti accreditati sostituiranno la variabile attuale di "enti convenzionati", Crfp ed altri organismi.

Variabili	Modalità
	Diploma di maturità e scuola superiore Qualifica professionale post-diploma Certificato di specializzazione tecnica superiore (Ifts) Diploma universitario o laurea di base Master post laurea di base Laurea Diploma post-laurea
Condizione nel mercato del lavoro	*Attivo*: – in cerca di prima occupazione da meno di 6 mesi – in cerca di prima occupazione da 6-11 mesi – in cerca di prima occupazione da 12-23 mesi – in cerca di prima occupazione da oltre 24 mesi – in cerca di nuova occupazione da meno di 6 mesi – in cerca di nuova occupazione da 6-11 mesi – in cerca di nuova occupazione da 12-23 mesi – in cerca di nuova occupazione da oltre 24 mesi – occupato alle dipendenze – occupato con contratti a causa mista – lavoratore autonomo – collaborazione coordinata e continuativa – imprenditore *Inattivo*: – studente – altro
Tipo di svantaggio	Portatore di handicap fisico e/o mentale Persone inquadrabile nei fenomeni di nuova povertà (leggi di settore) Extracomunitario Nomade Tossicodipendente Ex-tossicodipendente Detenuto Ex-detenuto Nessuna delle precedenti categorie
Tipo di scuola abbandonata (solo per l'obiettivo specifico n. 4)	scuola media inferiore o di base biennio scuola secondaria riformata triennio scuola secondaria riformata istituto professionale istituto tecnico istituto magistrale istituto d'arte liceo altro

9.3.4 COSTRUZIONE DEI DATI DI FLUSSO ATTRAVERSO LE PROCEDURE DI IMPLEMENTAZIONE DEGLI INTERVENTI

Come nel precedente periodo di programmazione, l'attuazione sarà oggetto di monitoraggio sulla base di una specificazione dei flussi di realizzazione delle attività basata sulle procedure amministrative che rappresentano al contempo le fonti attendibili di informazione. I tre momenti attuativi dell'implementazione (sia finanziaria che fisica) delle attività presentano, infatti, delle proprietà specifiche, che di seguito sinteticamente evidenziamo:

© *l'approvazione*: esprime la capacità decisionale dei soggetti titolari di PO, segnando il passaggio dalla fase di programmazione iniziale a quella di reale implementazione delle attività previste (ad esempio stipula di convenzioni, affidamenti diretti, ecc.). La misura della capacità decisionale è data dal rapporto tra il volume finanziario dei progetti approvati (risorse impegnate con impegno giuridicamente vincolante) sul totale di quelle programmate. Inoltre, il numero dei progetti approvati in un dato anno esprime l'offerta a finanziamento pubblico di intervento;

© *l'avvio*: esprime la capacità di implementazione dei beneficiari finali. Tale indicatore è dato dal rapporto tra il volume delle attività effettivamente avviate sul totale di quelle approvate. Il volume dell'avvio è espresso anche dalla differenza tra i progetti approvati e i progetti revocati (dall'amministrazione) o rinunciati (dal soggetto attuatore). I dati di avvio riferiti ai destinatari delle azioni (ad es. n. di giovani che iniziano/entrano un'azione di apprendistato) costituiscono il primo dato di flusso in entrata negli interventi.

© *la conclusione*: esprime la capacità operativa dei beneficiari finali e fornisce informazioni di efficienza e di efficacia organizzativa e gestionale. Esso è dato dal rapporto delle azioni/progetti effettivamente giunti a conclusione sul totale di quelli avviati (dal punto di vista formale esso coincide, ad esempio, con le comunicazioni di termine attività o con la presentazione di rendiconti da parte dei soggetti attuatori). I dati di conclusione relativi ai destinatari costituiscono il dato di flusso in uscita dagli interventi. Il rapporto tra avvio e conclusione, relativamente ai destinatari degli interventi, indica "gli abbandoni" avvenuti durante l'azione. Tali abbandoni costituiscono un segnale da approfondire in due direzioni: abbandono positivo (il destinatario trova lavoro); abbandono negativo (inutilità del corso, ecc.).

L'analisi basata sulle procedure può consentire una serie di indicazioni, oltre che sulla capacità del programma di soddisfare la domanda di finanziamento, anche sull'intensità della domanda, e sulla qualità delle proposte presentate, tenendo presente gli indicatori di avanzamento procedurale (opzionali rispetto alla costruzione del sistema degli indicatori) descritti nella tabella 3.

Gli indicatori di avanzamento procedurale andranno pesati sulla base dei seguenti criteri:

a. quota del titolare di Programma operativo sul totale dei finanziamenti della misura, nel periodo considerato;

b. quota del titolare del Programma operativo sul totale dei finanziamenti, nel periodo considerato.

Tabella 3 – Indicatori di avanzamento procedurale

Indicatori	Descrizione
N. progetti presentati	Ci si riferisce al numero dei progetti candidati alle scadenze previste
N. progetti ammissibili	E' il numero dei progetti che hanno superato positivamente l'esame formale e che rientrano nella graduatoria dei finanziabili
N. progetti approvati/ finanziati	Riguarda il numero di progetti il cui costo viene coperto, anche in parte, dall'ammontare dei contributi disponibili e, quindi, risultano essere realizzabili grazie alle risorse dell'Obiettivo 3
N. progetti avviati	Numero di progetti finanziati ed effettivamente avviati
N. progetti conclusi	Numero di progetti finanziati e conclusi
N. progetti oggetto di rinuncia	Ci si riferisce al numero di progetti ammessi e finanziati che hanno rinunciato al contributo finanziario assegnato e non hanno portato a termine le realizzazioni previste
N. progetti revocati	Ci si riferisce al numero dei progetti ammessi e finanziati ai quali, a seguito di verifiche formali o di inadempienze procedurali, è stato revocato il contributo finanziario previsto
Capacità progettuale	E' dato dal rapporto tra progetti ammissibili e progetti presentati.
Capacità decisionale	E' dato dal rapporto tra ammontare degli impegni e ammontare delle risorse disponibili programmate.
Efficienza attuativa	E' dato dal rapporto tra progetti avviati e progetti approvati
Riuscita attuativa	E' dato dal rapporto tra: i) progetti conclusi e progetti approvati ii) progetti conclusi e progetti avviati
Mortalità dei progetti finanziati	E' dato dal rapporto tra progetti oggetto di revoche o rinunce e progetti approvati

9.3.5 INDICATORI DI REALIZZAZIONE COMUNI A LIVELLO EUROPEO

Gli indicatori che seguono sono comuni a livello europeo. Essi costituiscono, insieme agli indicatori comuni a livello di QCS e PO, la base del sistema di monitoraggio finanziario e fisico. Essi sono coerenti con gli indicatori dei Nap (in particolare guidelines 1-3) in quanto misurano i flussi in ingresso (avvio) e in uscita (conclusione) della popolazione destinataria degli interventi.[13]

Tipologia di attività	Indicatori	Fasi e flussi rilevazione	Cadenza rilevazione
Azioni rivolte alle persone	Numero di destinatari distinti per sesso e condizione nel mercato del lavoro *Attivo*: – in cerca di prima occupazione (meno di 6 mesi, 6-11 mesi, 12 –23 mesi, oltre 24 mesi) – disoccupato (meno di 6 mesi, 6-11 mesi, 12-23 mesi, oltre 24 mesi) – occupato alle dipendenze – lavoratore autonomo *Inattivo*: – studente – altro inattivo (casalinga, militare e in servizio civile, pensionato, disabile)	Approvazione *(solo il numero di destinatari totali in quanto, a livello di progetto approvato, non è possibile distinguere il sesso e la condizione nel mercato del lavoro)* Avvio Conclusione	Annuale
Azioni rivolte alle imprese	Numero di imprese distinte fra pubbliche e private e per classe di ampiezza (fino a 249 addetti, 250 addetti e oltre)	Approvazione *(solo numero di imprese)* Avvio Conclusione	Annuale
Azioni rivolte ai sistemi	Numero di progetti distinti per tipologia di beneficiario finale	Approvazione Avvio Conclusione	Annuale
Azioni di accompagnamento	Numero di progetti	Approvazione Avvio Conclusione	Annuale

9.3.6 INDICATORI DI REALIZZAZIONE COMUNI A LIVELLO DI QCS E PO

Oltre agli indicatori sopra riportati, a livello di QCS si prevedono indicatori legati a specifici aspetti e problematiche dell'attuazione del FSE in Italia; essi saranno calcolati per tutte le misure. Tali indicatori vengono proposti con il dettaglio per fase di attuazione (approvazione, avvio e conclusione) al fine di evidenziare i flussi e le criticità nel processo di realizzazione del programma. Essi sono rilevati a cadenza annuale. Per ciascuna misura e tipologia di attività verranno calcolati gli indicatori finanziari (impegni e pagamenti). Inoltre, per ciascuno degli indicatori relativi alle azioni rivolte alle persone, andranno evidenziate le variabili di genere e di cittadinanza, attraverso le

[13] Ciò è vero per il numeratore degli indicatori dei Nap. Per quanto riguarda il denominatore (la popolazione potenzialmente destinataria degli interventi) in questa fase si può ricorrere solo ai microdati delle forze di lavoro dell'Istat in quanto non è ancora attivo il Sistema informativo lavoro che dovrà permettere la rilevazione dei dati di tutti coloro che si rivolgeranno ai Servizi per l'impiego.

quali sarà possibile monitorare e valutare l'attuazione delle politiche di mainstreaming su due questioni cruciali per l'Italia: la posizione delle donne sul mercato del lavoro (la cui obiettiva condizione di svantaggio, rispetto agli uomini, giustifica l'adozione di priorità di intervento e di strumenti adeguati di verifica) e la crescita della presenza di stranieri extra-comunitari (la cui elevata concentrazione in mercati del lavoro locali richiede adeguate modalità di rilevazione).

Gli indicatori di monitoraggio/realizzazione sono coerenti con gli indicatori previsti dai NAP in quanto misurano i flussi in ingresso (espressi in termini di avvio) e i flussi in uscita (espressi in termini di conclusione) della popolazione target dell'intervento.

Azioni rivolte alle persone		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero dei destinatari previsti nei progetti approvati	I destinatari possono essere composti da target eterogenei. Le tipologie di utenza andranno specificate nei complementi di programmazione	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di destinatari per sesso, età, titolo di studio, e canale formativo e di inserimento *(flussi in entrata=avvio flussi in uscita=conclusione)*	L'indicatore è rilevabile per le attività formative e di inserimento. I canali sono identificati in: – istruzione – formazione professionale – apprendistato – work experience	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti per livello formativo (I, II, III) *(approvazione, avvio e conclusione)*	Indicatore rilevabile solo per attività formative. La rilevazione avviene secondo i tre livelli che corrispondono rispettivamente alla formazione di base (incluso l'obbligo formativo), post-secondaria (IFTS, formazione regionale post-diploma, diplomi universitari, etc.) e post-laurea	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti integrati di inserimento *(approvazione, avvio e conclusione)*	I progetti integrati sono definiti dalla compresenza di almeno tre tipologie di attività differenti (ad esempio bilancio delle competenze, orientamento, formazione, work experience, inserimento lavorativo assistito, aiuti all'Imprenditorialità, altro)	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo per destinatario finale *(approvazione)*	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero dei destinatari	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo per progetto (*approvazione)*	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero dei progetti	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti per tipologia di beneficiario finale	L'indicatore verrà quantificato sulla base delle tipologie descritte nel par. 3.2	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO

Azioni rivolte alle persone		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
		Igrue/Sirgs

Indicatori considerati a "bassa priorità" rispetto alla tipologia di svantaggio

Non è considerata vincolante la rilevazione diretta della tipologia di svantaggio dei seguenti indicatori

Azioni rivolte alle persone		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di destinatari per sesso, età, titolo di studio, cittadinanza e condizione nel mercato del lavoro *(flussi in entrata=avvio flussi in uscita=conclusione*)	I destinatari vanno rilevati per sesso, età, titolo di studio, cittadinanza e condizione nel mercato del lavoro secondo le variabili definite nel par. 3.3, tab 2. Limitatamente all'asse B, i destinatari vanno distinti per tipologia di svantaggio (disabili, tossicodipendenti, detenuti, beneficiari di aiuti sociale, immigrati, minoranze etniche, altre categorie che verranno identificate nei complementi di programmazione)	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di destinatari dei progetti integrati per sesso, età, titolo di studio, cittadinanza e condizione nel mercato del lavoro *(avvio e conclusione)*	I destinatari vanno rilevati per sesso, età, titolo di studio e condizione nel mercato del lavoro secondo le variabili definite nel par. 3.3. Limitatamente all'asse B, i destinatari vanno distinti per tipologia di svantaggio (disabili, tossicodipendenti, detenuti, beneficiari di aiuti sociale, immigrati, minoranze etniche, altre categorie che verranno identificate nei complementi di programmazione)	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Indicatori a "bassa priorità"

Non è considerata vincolante la rilevazione dei seguenti indicatori

Azioni rivolte alle persone		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di destinatari (per sesso, età, titolo di studio e tipologie di azione) che hanno fruito nell'ambito della formazione di contenuti legati alla società dell'informazione	Indicatore rilevabile solo per le attività formative (istruzione inclusa), a tutti i livelli così come specificato nelle tipologie di azione. Permette di costruire alcuni degli indicatori definiti in COM(2000)48 "Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione". L'indicatore verrà utilizzato, al nominatore, per poi calcolare il valore % su tutti i destinatari.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Durata media pro-capite dell'intervento *(approvazione e conclusione)*	Data l'eterogeneità della natura degli interventi (orientamento, formazione, work-experience, aiuti alle assunzioni) che presumibilmente determineranno i progetti, la definizione delle unità di misura (ore, giornate, mesi, ecc.) verrà effettuata (ove possibile)	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Azioni rivolte alle persone		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
	nei complementi di programmazione.	
Numero di progetti multiattore[14] ***(approvazione, avvio e conclusione)***	I progetti multiattore sono definiti dalla compartecipazione di almeno due soggetti nella fase di realizzazione e in almeno una delle fasi di progettazione e valutazione. Tale indicatore è finalizzato a rilevare i partenariati.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Azioni rivolte alle imprese		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di imprese distinte fra pubbliche e private, per settore di attività economica e per classe di ampiezza ***(Approvazione, avvio e conclusione)***	Le imprese vanno distinte per tipologia (pubbliche e private), settore di attività economica (agricoltura, industria e servizi) e per classi di ampiezza (1-9, 10-49, 50-249, 250-499, 500 e oltre)	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di destinatari indiretti ***(Avvio e conclusione)***	I destinatari indiretti delle azioni rivolte alle imprese possono essere gli occupati, sia del comparto pubblico che di quello privato, delle imprese destinatarie di intervento. Tale indicatore andrà poi incrociato con quello precedente	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo medio per impresa ***(approvazione)***	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero delle imprese.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo per progetto ***(approvazione)***	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero dei progetti	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti per tipologia di beneficiario finale ***(approvazione, avvio e conclusione)***	L'indicatore verrà quantificato sulla base delle tipologie descritte nel par. 3.2	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

[14] Si veda a questo proposito anche la definizione "progetti multiattore" nel par. 1.1.

Azioni rivolte ai sistemi		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di progetti per tipologia di beneficiario finale	L'indicatore verrà quantificato sulla base delle tipologie descritte nel par. 3.2	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti per tipologia *(Approvazione, avvio e conclusione)*	Le tipologie verranno identificate nei complementi di programmazione. Attualmente esse possono consistere, ad esempio, in progetti di rafforzamento dei servizi all'impiego, accreditamento, formazione formatori, etc.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo per progetto	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero dei progetti	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Indicatori a "bassa priorità"

Non è considerata vincolante la rilevazione dei seguenti indicatori

Azioni rivolte ai sistemi		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di formatori e insegnanti (per genere ed età) formati nella società dell'informazione	Permette di costruire alcuni degli indicatori definiti in COM(2000)48 "Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione". L'indicatore verrà utilizzato, al nominatore, per poi calcolare il valore % su tutti i progetti. i formatori formati.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di beneficiari finali, distinti per tipologia, collegati a Internet	Indicatore trasversale a tutti i progetti. Permette di costruire alcuni degli indicatori definiti in COM(2000)48 "Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione". L'indicatore verrà utilizzato, al nominatore, per poi calcolare il valore % su tutti i beneficiari finali.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di beneficiari finali, distinti per tipologia, con sito web	Indicatore trasversale a tutti i progetti. L'indicatore verrà utilizzato, al nominatore, per poi calcolare il valore % su tutti i beneficiari finali.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Azioni rivolte ai sistemi		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Durata media pro-capite dell'intervento ***(approvazione, avvio e conclusione)***	L'indicatore verrà valorizzato in corrispondenza delle tipologie di intervento che prevedono attività di formazione rivolte a funzionari pubblici, formatori, operatori, ecc.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti multiattore[15] ***(approvazione, avvio e conclusione)***	I progetti multiattore sono definiti dalla compartecipazione di almeno due soggetti nella fase di realizzazione e in almeno una delle fasi di progettazione e valutazione. Tale indicatore è finalizzato a rilevare i partenariati.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

Azioni di accompagnamento		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di progetti per tipologia	Le tipologie verranno definite dopo l'analisi dei complementi di programmazione. A titolo esemplificativo essi potranno consistere in: – servizi alle persone e alle imprese, – sensibilizzazione, informazione e pubblicità – assistenza alle famiglie e alle persone non completamente autonome	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Costo per progetto	E' misurato dal rapporto tra costo totale e numero dei progetti.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs
Numero di progetti per tipologia di beneficiario finale	L'indicatore verrà quantificato sulla base delle tipologie descritte nel par. 3.2	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

[15] Si veda a questo proposito anche la definizione "progetti multiattore" nel par. 1.1.

Indicatori a "bassa priorità"

Non è considerata vincolante la rilevazione dei seguenti indicatori

Azioni di accompagnamento		
Indicatore	**Descrizione**	**Fonte**
Numero di progetti multiattore[16] ***(approvazione, avvio e conclusione)***	I progetti multiattore sono definiti dalla compartecipazione di almeno due soggetti nella fase di realizzazione e in almeno una delle fasi di progettazione e valutazione. Tale indicatore è finalizzato a rilevare i partenariati.	Beneficiari finali ↓ Titolari di PO Igrue/Sirgs

[16] Si veda a questo proposito anche la definizione "progetti multiattore" nel par. 1.1.

9.4 IL MONITORAGGIO: RILEVAZIONE E GESTIONE DEGLI INDICATORI COMUNI DI REALIZZAZIONE

Il sistema di monitoraggio finanziario e fisico, regionale e nazionale, è responsabile della raccolta e della elaborazione degli indicatori di avanzamento finanziario e degli indicatori comuni di realizzazione a livello europeo, di QCS e PO.

9.4.1 SOGGETTI RESPONSABILI

In Italia, anche per questo nuovo ciclo programmatorio, la competenza di attivazione e gestione del monitoraggio nazionale è affidata al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E., le cui attività sono rivolte alla verifica dello stato di avanzamento finanziario e fisico degli interventi cofinanziati, mediante la centralizzazione della raccolta dei dati e la divulgazione degli stessi presso gli organismi interessati.

Il monitoraggio nazionale è alimentato dai titolari delle singole forme di intervento (POR e PON) con la trasmissione dei dati raccolti dai rispettivi sistemi di monitoraggio nei quali confluiscono le informazioni fornite dai soggetti attuatori delle attività. I titolari delle singole forme di intervento sono competenti dei propri sistemi di monitoraggio.

9.4.2 MODALITÀ ORGANIZZATIVE

Gli indicatori di realizzazione fisica verranno rilevati su base annuale ed integrati, sempre su base annuale, laddove possibile, con gli indicatori finanziari.

Gli strumenti informatici di cui si avvarrà il processo di monitoraggio sono inseriti nell'ambito del costituendo Sistema informativo integrato del Ministero del Tesoro e supportati da procedure automatizzate operanti in ambito locale e client-server, nonché da software fornito alle Amministrazioni titolari di interventi a livello centrale e periferico, laddove non esistano già sistemi informatici di gestione dei dati, ovvero, in caso contrario, da protocolli di colloquio al fine di assicurare l'omogeneità dei dati rilevati.

Con la raccolta delle informazioni - assicurata con continuità da una struttura operativa dedicata all'assistenza tecnica verso le singole Amministrazioni titolari - si costituirà una banca dati centralizzata, immediatamente fruibile da parte di tutti gli attori coinvolti nel processo di monitoraggio, che sarà alimentata direttamente dalle amministrazioni periferiche.

9.5 INDICATORI DI RISULTATO E IMPATTO DEL PROGRAMMA (QCS E PO)

Gli indicatori di risultato e di impatto del programma forniscono informazioni sul raggiungimento degli obiettivi specifici e dell'obiettivo generale del QCS e dei PO. Gli esempi di seguito riportati sono riferiti alle misure rilevanti previste dagli assi dal punto di vista della significatività delle policy che esprimono. Accanto agli indicatori definiti, laddove significativi, vanno calcolati gli incrementi e i decrementi annui. Va inoltre evidenziato che, allo stato attuale dei sistemi statistici e informativi nazionali, le fonti di alcuni indicatori saranno disponibili al momento di implementazione del programma (sistemi regionali e nazionale di monitoraggio del FSE, Istat), altri indicatori, invece, necessitano di survey ad hoc che dovranno essere attuate dai titolari di PO (esiti

occupazionali) e dello sviluppo del sistema informativo e statistico (ad es. dati amministrativi legati ai Servizi per l'impiego/Sil).

A seguito dei Complementi di programmazione e della identificazione, quindi, delle misure e tipologie di azione che ogni PO vorrà implementare, verranno definiti in un successivo documento di impostazione del sistema di monitoraggio e valutazione, che verrà adottato dal Comitato tecnico di valutazione (cfr. cap. 8.6.2.2 Valutazione di medio termine e finale), gli indicatori di risultato e impatto a livello di un gruppo selezionato di misure e tipologie di azione.

9.5.1 ESEMPI DI INDICATORI DI RISULTATO A LIVELLO DI QCS E DI PO

Asse A

Obiettivo specifico n. 1	***Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti e inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di copertura dei Centri per l'impiego e sua variazione annua	Numero di Centri dei servizi per l'impiego assistiti sul numero totale dei Centri per l'impiego. Differenza % annua del tasso di copertura.	Beneficiari finali Titolari di PO Amministrazioni regionali	Sistema Informativo Lavoro (SIL)
Tasso di copertura dell'utenza dei Centri per l'impiego e sua variazione annua	Rapporto tra numero degli utenti dei Centri per l'Impiego cofinanziati dal FSE sul totale degli utenti dei Centri per l'Impiego.	Beneficiari finali Titolari di PO Amministrazioni regionali	Sistema Informativo Lavoro (SIL)
Popolazione servita dalle politiche preventive	Rapporto tra il numero dei destinatari per durata della disoccupazione e il totale delle persone in cerca di occupazione per durata della disoccupazione. Differenza % annua.	Beneficiari finali Titolari di PO Istat – rilevazione sulle forze di lavoro (microdati)	Sistema Informativo Lavoro (SIL)
Tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari di azioni del FSE per età e sua variazione annua	Rapporto tra il numero dei destinatari per età, sesso e durata della disoccupazione che, ad un anno di distanza dalla conclusione dell'azione di FSE, si trovano nella condizione di occupato sul totale dei giovani destinatari per età, sesso e durata della disoccupazione delle stesse azioni. E' questo un indicatore esemplificativo del raggiungimento dell'obiettivo specifico. In ogni caso, essendo necessario realizzare survey campionarie ad hoc per rilevarlo, sarà opportuno inserire nei questionari molte altre variabili relative sia alla condizione nel mercato del lavoro che alle caratteristiche dell'occupazione (se occupati) quali le tipologie contrattuali, il settore di attività economica, la posizione nella professione, etc. Differenza % annua		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari.

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di inserimento occupazionale netto dei destinatari di azioni del FSE per età, sesso e durata e sua variazione annua	Differenza tra il tasso di inserimento lordo dei destinatari per età, sesso e durata della disoccupazione e il tasso di inserimento per età, sesso e durata del gruppo di confronto.[17]		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari e sul gruppo di confronto
Quota di contratti di work experience trasformati in contratti di lavoro	Rapporto tra numero di work experiences trasformate in contratti di lavoro (per tipologia) sul numero di contratti di work experience. Differenza % annua.	Inps (in parte)	Beneficiari finali Titolari di PO Altre fonti amministrative
Variazione annua dell'obbligo formativo	Incrementi/decrementi annui del numero di studenti che acquisiscono l'obbligo formativo per "canale" (apprendistato, formazione regionale e istituti scolastici) attraverso progetti FSE.	Beneficiari finali Titolari di PO Ministero della Pubblica Istruzione Relazione annua	
Tasso di copertura dell'obbligo formativo sulla popolazione nella classe di età 16-18 anni e sua variazione annua	Misurato attraverso il rapporto tra il numero dei giovani in età compresa tra 16 e 18 anni destinatari degli interventi del FSE che acquisiscono l'obbligo formativo, distinti per canale (scuola, formazione professionale, apprendistato) e il totale dei giovani nella stessa classe di età. Differenza % annua.	Beneficiari finali Titolari di PO Istat-Statistiche dell'istruzione.	
Tasso di copertura e loro variazioni annue	Rapporto tra il numero dei destinatari per durata della disoccupazione e il totale delle persone in cerca di occupazione per durata della disoccupazione. Differenze % annue.	Beneficiari finali Titolari di PO Istat – rilevazione sulle forze di lavoro (RFL) - Microdati	
Tasso di inserimento occupazionale lordo dei disoccupati destinatari di azioni del FSE per età, per sesso e durata della disoccupazione e sua variazione annua	Rapporto tra il numero dei disoccupati destinatari per età, sesso e durata della disoccupazione che, ad un anno di distanza dalla conclusione dell'azione di FSE, si trovano nella condizione di occupato sul totale dei disoccupati destinatari delle stesse azioni per età, sesso e durata della disoccupazione. E' questo un indicatore esemplificativo del raggiungimento dell'obiettivo specifico. In ogni caso, essendo necessario realizzare survey campionarie ad hoc per rilevarlo, sarà opportuno inserire nei questionari molte altre variabili relative, sia alla condizione nel mercato del lavoro, che alle		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari.

[17] Il gruppo di confronto è composto da soggetti con le stesse caratteristiche dei destinatari delle azioni cofinanziate dal FSE che non hanno partecipato alle azioni.

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
	caratteristiche dell'occupazione (se occupati), quali le tipologie contrattuali, il settore di attività economica, la posizione nella professione, etc. Differenza % annua.		
Tasso di inserimento occupazionale netto dei disoccupati destinatari di azioni del FSE per età, per sesso e durata della disoccupazione e sua variazione annua	Differenza tra il tasso di inserimento lordo dei destinatari per età, sesso e durata della disoccupazione e il tasso di inserimento per età, sesso e durata della disoccupazione del gruppo di confronto.		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari e sul gruppo di confronto

Asse B

Obiettivo specifico n. 2	***Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tassi di copertura specifici per tipo di svantaggio e loro variazione annua	I tassi sono calcolati attraverso il rapporto tra il numero dei destinatari per tipo di svantaggio e il totale delle persone per tipo di svantaggio. Differenze % annue.	Beneficiari finali Titolari di PO Istat – Indagine sull'economia sociale Dipartimento affari sociali Relazione annuale al Parlamento per il monitoraggio della legge sull'immigrazione in Italia Rapporto annuale della Caritas Ministero dell'Interno Relazione annuale dell'Osservatorio Nazionale sul fenomeno droga Istituto Superiore di Sanità – Relazione annuale Ministero di Grazia e Giustizia – Dipartimento di	

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
		Amministrazione Penitenziaria	
Tasso di inserimento occupazionale lordo per tipo di svantaggio	Rapporto tra il numero dei destinatari per tipo di svantaggio che, ad un anno di distanza dalla conclusione dell'azione di FSE, si trovano nella condizione di occupato sul totale dei soggetti destinatari a per tipo di svantaggio delle stesse azioni.		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari
Tasso di inserimento occupazionale specifico dei percorsi integrati di inserimento	Numero degli inserimenti lavorativi dei destinatari che hanno partecipato a percorsi integrati sul totale dei soggetti a rischio inseriti.		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive e longitudinali sui destinatari

Asse C

Obiettivo specifico n. 3	***Adeguare il sistema di formazione professionale e dell'istruzione***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Organismi formativi accreditati e sua variazione annua	L'indicatore esprime, attraverso il numero degli organismi formativi accreditati destinatari degli interventi FSE (incluse scuole e università) sul totale degli organismi (e il calcolo degli incrementi/decrementi annui), lo stato di avanzamento del processo di rafforzamento dei sistemi.	Titolari di PO	Fonti nazionali (Ministero del lavoro)
Organismi certificati ISO 9001 e sua variazione annua	Questo indicatore rileva la certificazione ISO 9001 degli organismi. Esso è calcolato mettendo a confronto il numero degli organismi che hanno ottenuto la certificazione ISO 9001 sul totale degli organismi. Il processo di certificazione dovrebbe essere, infatti, un risultato dell'intervento del FSE.	Titolari di PO	Fonti nazionali (Ministero del lavoro)
Tasso di copertura dei formatori destinatari di interventi FSE sul totale dei formatori e sua variazione	L'indicatore esprime il grado di incidenza del FSE nel processo di rafforzamento dei sistemi in termini di sviluppo delle risorse umane. La rilevazione degli incrementi/decrementi annui della percentuale dei formatori raggiunti dagli interventi cofinanziati sul totale dei formatori	Beneficiari finali Titolari di PO	

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
annua	consente di valutarne la diffusione e l'intensità.		
Certificazione dei percorsi formativi e delle competenze. Tasso di copertura dei destinatari e sua variazione annua	L'indicatore mira alla quantificazione dei progetti di sperimentazione ed implementazione della certificazione delle competenze. In particolare, la variazione annua consente di rilevare indirettamente la realizzazione di "passerelle" da un sistema formativo all'altro e il grado di diffusione e messa a regime delle intese maturate.	Beneficiari finali Titolari di PO	
Tasso di reinserimento formativo dei drop-out	Numero di destinatari del FSE che si reimmettono nei percorsi scolastici o formativi (compreso l'apprendistato) sul totale dei destinatari del FSE		Beneficiari finali Titolari di PO

Obiettivo specifico n. 4	***Promuovere un offerta adeguata di formazione superiore***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Incremento della partecipazione alla formazione superiore	Variazione annua dei formati per tipologia di formazione superiore	Titolari di PO per la formazione regionale Ministero della P.I. (IFTS) Istat-statistiche dell'Istruzione	
Tasso di copertura dei progetti multiattore sul totale dei progetti e sua variazione annua	E' calcolato misurando (nella fase di approvazione) il numero dei progetti multiattore (si veda a questo proposito par. 3.1) sul totale dei progetti, nell'anno di riferimento, dai titolari di PO e rilevandone gli incrementi/decrementi annui. I progetti multiattore evidenziano percorsi di integrazione tra sistema scolastico, della formazione professionale e sistema delle imprese consentendo lo sviluppo di attività flessibili, brevi e fortemente raccordate con il mondo del lavoro. La rilevazione dell'aumento o diminuzione di tali progetti consente di rilevare la crescita, o meno, di alternative alla formazione universitaria tradizionale.	Titolari di PO	
Tasso di copertura dei destinatari sulla popolazione di riferimento	Rapporto fra il numero dei destinatari per tipologia di formazione superiore (IFTS, formazione post diploma, DU, ecc.) sul totale degli studenti della formazione superiore.	Titolari di PO Ministero Pubblica Istruzione. MURST	
Tasso di inserimento occupazionale lordo dei formati	Rapporto tra il numero dei destinatari che, ad un anno di distanza dalla conclusione dell'azione di FSE, si trovano nella condizione di occupato sul totale dei destinatari delle stesse azioni per età,		Titolari di PO attraverso rilevazioni

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
	sesso e tipologia formativa. E' questo un indicatore esemplificativo del raggiungimento dell'obiettivo specifico. In ogni caso, essendo necessario realizzare survey campionarie ad hoc per rilevarlo, sarà opportuno inserire nei questionari altre variabili relative, sia alla condizione nel mercato del lavoro, che alle caratteristiche dell'occupazione (se occupati). Differenza % annua.		campionarie retrospettive longitudinali sui destinatari.

Obiettivo specifico n. 5	***Promuovere la formazione permanente***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di copertura dei destinatari di formazione permanente sul totale della popolazione	L'indicatore esprime, attraverso la rilevazione del numero dei destinatari degli interventi del FSE sul totale della popolazione in età compresa fra 25 e 64 anni, il grado di avanzamento nel processo di recupero e/o rafforzamento delle competenze professionali.	Beneficiari finali Titolari di PO Istat	

Asse D

Obiettivo specifico n. 6	***Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del MdL e sviluppare la formazione continua con priorità alla PMI e alla PA***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di copertura degli occupati con contratti "atipici" sostenuti dal FSE sul totale degli occupati con contratti atipici e variazione annua	In attesa di una nuova definizione più appropriata si intende con "contratti atipici" l'insieme delle nuove forme di inquadramenti contrattuali recentemente regolamentati e di quelli previsti dai nuovi dispositivi, anche se non ancora normativamente definiti. La rilevazione del numero dei contratti di questo tipo avviati grazie all'intervento del FSE, sul totale di quelli avviati in Italia e il calcolo degli incrementi/decrementi annui fornisce un'informazione sullo stato di avanzamento di questo obiettivo specifico. Va specificato che tale indicatore va calcolato al netto degli occupati con contratti a causa mista.	Beneficiari finali Titolari di PO INPS	
Tasso di copertura delle imprese e degli addetti per classe dimensionale	L'indicatore è composto da: 1. Rapporto (per classi dimensionali) fra numero delle imprese che si servono del supporto del FSE per adottare misure di rimodulazione degli orari e flessibilizzazione del mercato del	Titolari di PO Indagine Istat-PMI Indagine Istat-SCI	

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
	lavoro sul totale delle imprese 2. Rapporto (per classi dimensionali) fra numero degli addetti in imprese che si servono del supporto del FSE per adottare misure di rimodulazione degli orari e flessibilizzazione del mercato del lavoro sul totale degli addetti delle imprese		
Tasso di copertura dei destinatari occupati nelle imprese private sul totale degli occupati delle imprese e variazione annua	L'indicatore è espresso dal numero dei destinatari occupati che hanno ricevuto un intervento cofinanziato dal FSE sul totale degli occupati nelle imprese private (anche appartenenti al terzo settore); la rilevazione degli incrementi e decrementi annui rileva il valore strategico acquisito dagli interventi formativi nel mondo delle imprese.	Beneficiari finali Titolari di PO Indagine ISTAT PMI Indagine ISTAT SCI	
Tasso di copertura dei destinatari occupati nella Pubblica Amministrazione sul totale degli occupati del settore pubblico e variazione annua	L'indicatore è espresso dal numero dei destinatari occupati che hanno ricevuto un intervento cofinanziato dal FSE sul totale degli occupati nella pubblica amministrazione; la rilevazione degli incrementi e decrementi annui rileva il valore strategico acquisito dalla formazione nel settore pubblico.	Beneficiari finali Titolari di PO Dipartimento della Funzione Pubblica	
Tasso di copertura delle imprese destinatarie sul totale delle imprese private e variazione annua	L'indicatore rileva il numero delle imprese private (comprese quelle appartenenti al terzo settore) che sono state destinatarie di interventi cofinanziati volti ad incentivare la crescita di occupazione aggiuntiva. La rilevazione degli incrementi e decrementi annui fornisce indicazioni in merito allo sviluppo e all'estensione di tali interventi. Il dato dovrà essere fornito per classi di ampiezza secondo quanto definito nella tabella 1.	Beneficiari finali Titolari di PO Indagine ISTAT PMI Indagine ISTAT SCI	

Obiettivo specifico n. 7	***Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini d'impiego***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Sviluppo della imprenditorialità e variazione annua	Con questo indicatore si intende misurare il peso esercitato dal FSE nello sviluppo della creazione di impresa. Ciò viene espresso dal numero di coloro (sul totale dei destinatari del FSE) che, dopo essere stati coinvolti in un intervento cofinanziato si sono inseriti nel mercato del lavoro, avviando un'attività autonoma e/o imprenditoriale e dal numero di imprese create. Nell'ambito di questo indicatore si evidenziano, in particolare, le imprese create nei nuovi bacini		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive longitudinali sui destinatari.

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
	d'impiego. La rilevazione degli incrementi e decrementi annui fornisce indicazioni sull'incidenza del fenomeno sulla totalità dei nuovi inserimenti occupazionali nel tempo.		
Consolidamento della imprenditorialità e variazione annua	Tasso di sopravvivenza delle imprese assistite dopo due anni	Unioncamere[18]	
Numero dei contratti di emersione cofinanziati sul totale dei contratti di emersione e sua variazione annua	L'indicatore mira a rilevare il contributo del FSE (anche attraverso la osservazione degli incrementi e decrementi annui) al processo di emersione del lavoro nero attraverso la rilevazione dei contratti cofinanziati sul totale dei contratti di emersione.	Beneficiari finali Titolari di PO INPS	

Obiettivo specifico n. 8	***Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Numero dei progetti articolati per tipologia e sua variazione annua	L'indicatore approssima il rafforzamento e il consolidamento dell'offerta di ricerca attraverso la rilevazione degli interventi di sostegno e la rilevazione degli incrementi e decrementi annui. Esso deve essere fornito secondo la seguente tipologia: – servizi alle imprese – aiuti alle persone (borse di ricerca, assegni, aiuti ecc.)	Beneficiari finali Titolari di PO	
Numero di ricercatori distaccati presso le imprese e sua variazione annua	L'indicatore approssima il trasferimento di conoscenze tra mondo accademico e mondo delle imprese, rilevando il numero dei ricercatori che sono distaccati presso queste ultime. La rilevazione degli incrementi e decrementi annui esprime il contributo del FSE a questo processo.	Beneficiari finali Titolari di PO	

[18] La banca dati riporta il numero delle iscrizioni, ma non registra le cancellazioni delle imprese. Per questo motivo si farà un ricorso prudente a questa fonte informativa in attesa di un suo miglioramento.

Asse E

Obiettivo specifico n. 9	***Accrescere e rafforzare la posizione delle donne al mercato del lavoro***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso lordo di inserimenti lavorativi delle destinatarie per tipologia di contratto e condizione nella professione	L'indicatore qualifica il tipo di contributo degli interventi cofinanziati con il FSE alla promozione dell'occupazione femminile. Esso infatti va calcolato articolando le informazioni per: – tipologia di contratto (con riferimento anche ai contratti atipici) – posizione professionale – tempi di inserimento		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive longitudinali sui destinatari
Popolazione femminile servita dalle azioni di accompagnamento per tipologia	L'indicatore è dato dalla popolazione femminile residente in una data area (possibilmente il livello provinciale e dei grandi comuni) che ha usufruito di servizi sviluppati attraverso le azioni di accompagnamento (sviluppo e diversificazione servizi all'infanzia, bonus alle famiglie, etc.)	Beneficiari finali Titolari di PO Istat-statistiche demografiche	
Sviluppo della imprenditorialità femminile e variazione annua	Con questo indicatore si intende misurare il peso esercitato dal FSE nello sviluppo della creazione di impresa al femminile. Ciò viene espresso dal numero di coloro (sul totale delle destinatarie del FSE) che, dopo essere state coinvolte in un intervento cofinanziato si sono inserite nel mercato del lavoro, avviando un'attività autonoma e/o imprenditoriale. La rilevazione degli incrementi e decrementi annui fornisce indicazioni sull'incidenza del fenomeno sulla totalità dei nuovi inserimenti occupazionali nel tempo.		Titolari di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive longitudinali sui destinatari.

Società dell'informazione-Trasversale agli assi

Obiettivo trasversale	***Sviluppo e diffusione della società dell'informazione***

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di utilizzo delle tecnologie dell'informazione	Percentuale dei destinatari di FSE (distinti per età, sesso, titolo di studio, tipologie di intervento FSE fruito e condizione nel mercato del lavoro) che hanno attivato un abbonamento a Internet durante o successivamente all'intervento di FSE.		Titolare di PO attraverso rilevazioni campionarie retrospettive sui destinatari

9.5.2 ESEMPI DI INDICATORI DI IMPATTO A LIVELLO DI QCS E DI PO

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
Tasso di attività (per sesso ed età)	Percentuale di popolazione in età lavorativa che risulta occupata o in cerca di lavoro. L'indicatore misura il successo delle politiche per l'occupabilità attraverso la partecipazione al mercato del lavoro.	Istat RFL	
Quota dell'inattività femminile dovuta a carichi familiari	Percentuale delle donne non occupate che non ricercano un lavoro per motivi di famiglia sul totale delle donne non occupate che non ricercano un lavoro	Istat RFL	
Tasso di turnover in "in cerca di occupazione"	Somma del numero di persone che entrano nello stato di "in cerca di occupazione" fra l'anno X e l'anno X+1 e del numero di persone che escono dallo stato "in cerca di occupazione" fra l'anno X e l'anno X+1, rapportata al totale delle persone nella condizione "in cerca di occupazione" nell'anno X. L'indicatore fornisce una misura del ricambio all'interno del mercato del lavoro.	Micro-dati Istat - Rilevazione delle forze di lavoro (RFL)	
Tasso di turnover in "occupato"	Somma del numero di persone che entrano nello stato di "occupato" fra l'anno X e l'anno X+1 e del numero di persone che escono dallo stato di "occupato" fra l'anno X e l'anno X+1, rapportata al totale delle persone nella condizione "occupato" nell'anno X. L'indicatore fornisce una misura del ricambio all'interno del mercato del lavoro	Micro-dati Istat – RFL	
Qualificazione della popolazione in età lavorativa	Composizione percentuale della popolazione in età lavorativa per livelli di formazione ricevuta (titoli di studio +formazione professionale).	Istat – RFL	
Qualificazione della popolazione appartenente alle forze di lavoro	Composizione percentuale della popolazione attiva per livelli di formazione ricevuta (titoli di studio + formazione professionale)	Istat – RFL	
Quota di occupati alle dipendenze con rapporto di lavoro temporaneo	Numero di occupati con lavoro temporaneo sul numero totale di occupati alle dipendenze. Misura il successo delle politiche di flessibilizzazione del lavoro.	Istat – RFL	
Incremento/decremento delle work experience	Differenza percentuale fra il numero di occupati in work experience di un anno X e quello dell'anno X+1	Istat – RFL	
Efficacia dei Centri per l'impiego (I)	Numero degli utenti dei Centri per l'impiego per età, sesso, titolo di studio e durata della disoccupazione sul totale delle persone in cerca di occupazione per sesso, età, titolo di	Sistema Informativo Lavoro (SIL)	

Indicatore	Descrizione	Fonte disponibile	Fonte da sviluppare
	studio e durata della disoccupazione.		
Efficacia dei Centri per l'impiego (II)	Numero delle imprese che si rivolgono ai Centri per l'impiego per domandare lavoro, per dimensione, sul numero totale delle imprese per dimensione	Istat –indagini PMI e SCI	
Tasso di dispersione scolastica e sua variazione annua	Dispersione scolastica nei primi due anni post scuola dell'obbligo. Differenza % annua.		Istat-statistiche dell'istruzione
Tasso di dispersione formativa e sua variazione annua	L'indicatore sarà calcolato a partire dall'effettiva entrata in vigore dell'obbligo formativo già previsto per legge, calcolando la dispersione degli utenti inseriti nei percorsi di formazione professionale per l'acquisizione dell'obbligo formativo nei primi due anni.	Titolari di PO Ministero Pubblica Istruzione Istat-Statistiche dell'istruzione	
Incremento/decremento della dispersione scolastica nelle scuole medie inferiori	Differenza percentuale annua del rapporto fra il numero degli abbandoni e il numero totale degli allievi degli studi delle scuole medie inferiori.	Istat – Statistiche dell'istruzione	
Incremento/decremento della dispersione scolastica nelle scuole medie superiori	Differenza percentuale annua del rapporto fra il numero degli abbandoni e il numero totale degli allievi degli studi delle scuole medie superiori.	Istat – Statistiche dell'istruzione	
Incremento/decremento delle imprese sociali	Numero di imprese sociali nate nell'anno X, rapportate al numero relativo all'anno X-1. Fornisce una misura dello sviluppo dell'economia sociale.	Istat- Indagine sull'economia sociale	
Incremento/decremento degli occupati part-time (per sesso degli occupati)	Numero degli occupati part-time (per sesso) dell'anno X rapportato al numero degli occupati part-time (per sesso) dell'anno X-1. Misura il successo delle politiche di flessibilizzazione del lavoro.	INPS	
Incremento/decremento degli accordi aziendali e/o territoriali regolanti le assenze per formazione	Numero di accordi aziendali e/o territoriali nei quali è prevista l'assenza retribuita per la frequenza di attività formative da parte del lavoratore dell'anno X rapportato al numero dell'anno X-1. Fornisce una misura dell'evoluzione del sistema di educazione permanente.	CNEL Banca dati del Sole 24 Ore	
Incremento/decremento dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione	Numero delle famiglie abbonamento a Internet	Istat-Indagine multiscopo	

9.6 LA VALUTAZIONE

9.6.1 APPROCCIO E CRITERI DELLA VALUTAZIONE

Il QCS ed i Programmi operativi costituiscono documenti programmatori di medio termine, sette anni di attuazione significano un percorso dinamico, in cui si modificano il contesto socioeconomico, istituzionale, normativo e le politiche di sviluppo delle risorse umane e del lavoro. L'attuazione del FSE va interpretata come un sistema aperto, ossia in grado di recepire i messaggi provenienti dall'ambiente e reagire ad essi, ma in grado anche di influire su quest'ultimo. La valutazione assume, dunque, un approccio dinamico di osservazione e analisi della molteplicità di relazioni e trasformazioni che intercorrono nel processo di implementazione e realizzazione del QCS e dei PO e di analisi dell'impatto del FSE, non solo sugli obiettivi generali, specifici e sui beneficiari delle politiche, ma anche sui cambiamenti intervenuti nei sistemi delle politiche attive del lavoro e nel loro governo.

Le analisi valutative integrano sia gli aspetti quantitativi, che quelli qualitativi, e non si limitano all'approccio obiettivi/risultati, ma analizzano il processo di implementazione.

La valutazione mira a identificare il valore aggiunto degli interventi cofinanziati, valore aggiunto che si esplica sia nel raggiungimento degli obiettivi specifici (sempre inteso in una logica dinamica e di processo), sia nella relazione fra interventi cofinanziati e quelli nazionali/regionali. Essa cerca inoltre di analizzare l'apporto del FSE ai NAP.

L'analisi riguarda effetti e processi e si basa sui seguenti criteri:

© *Rilevanza*. Consiste nell'analisi degli obiettivi e delle strategie di *policy* definite nel Piano e nei Programmi operativi in rapporto all'evoluzione del contesto.

© *Consistenza*. Riguarda l'analisi della complementarità degli interventi di FSE con le politiche nazionali/regionali, nel quadro della strategia europea per l'occupazione e dei Piani nazionali d'azione (Nap).

© *Efficienza*. Analizza i risultati raggiunti rispetto alle risorse finanziarie mobilitate.

© *Efficacia*. Analizza il raggiungimento degli obiettivi e interpreta la (eventuale) deviazione dai risultati attesi tenendo conto delle trasformazioni intervenute nell'ambiente, dei processi di implementazione e attuazione delle politiche, degli attori e dei loro comportamenti.

© *Impatto*. Nei Fondi strutturali esso consiste soprattutto nell'analisi del: i) conseguimento degli obiettivi generali e strategici del Piano, dei PO e delle principali misure di *policy*; ii) degli effetti diretti sui beneficiari degli interventi e sui sistemi; iii) degli effetti indiretti e delle esternalità sul contesto, sui sistemi e sul loro governo.

La valutazione degli interventi e del loro contributo alla Strategia europea per l'occupazione, verterà su 4 tipi di effetti:[19]

- *Effetti rispetto agli individui che beneficiano degli interventi* (cfr. indicatori di risultato).
- *Effetti strutturali o impatti sulla performance dei sistemi* (cfr. indicatori di risultato e impatto).
- *Effetti di job creation* (cfr. indicatori di risultato e impatto).
- *Effetti sullo sviluppo economico e sociale* (cfr. indicatori di impatto).

[19] Si veda il documento della Commissione europea-Employment and social affairs « guidelines for systems of monitoring and evaluation of ESF assistance in the period 2000-2006, July 1999.

9.6.2 ORGANIZZAZIONE DELLA VALUTAZIONE

Fasi della valutazione

La valutazione si articola in tre fasi principali:

© *Valutazione ex ante del Piano e dei PO.* Di competenza dello Stato membro, essa è stata realizzata e presentata con il Piano e i PO:

© *Valutazione di medio termine e finale.* E' effettuata sotto la responsabilità dell'Autorità di gestione in collaborazione con la Commissione e con lo Stato membro. Essa verte sul QCS e sui singoli interventi. Accompagnerà tutto il periodo di gestione dei programmi e produrrà le analisi rilevanti all'attuazione degli stessi. La valutazione di medio termine sarà anche funzionale all'allocazione della riserva di performances. La valutazione di medio termine verrà realizzata entro il 31 Dicembre 2003, la valutazione finale verrà realizzata alla fine del periodo di programmazione e dovrà essere disponibile per la programmazione post-2006.

© *Valutazione ex post.* E' di responsabilità della Commissione europea in collaborazione con lo Stato membro e l'Autorità di gestione. Essa mira " a rendere conto, sulla base dei risultati della valutazione già disponibili, dell'impiego delle risorse, dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi e del loro impatto e a consentire di ricavarne insegnamenti per la politica di coesione economica e sociale. Essa verte sui fattori di successo o insuccesso registrati nel corso dell'attuazione, nonché sulle realizzazioni e sui risultati, compresa la loro prevedibile durata". (art. 43 del regolamento generale). Verrà ultimata entro tre anni dalla fine del periodo di programmazione ed eseguita da valutatori indipendenti.

Valutazione di medio termine e finale

Partendo dalle positive esperienze maturate nel periodo di programmazione 1994-99 e dal bisogno di estendere il processo valutativo a tutti i livelli di programmazione e gestione del FSE, una priorità è l'implementazione del sistema di valutazione, sistema in cui convergano e interagiscano, in modo coordinato, non solo le diverse fasi della valutazione (ex ante, intermedie, finali ed ex post più le valutazioni tematiche), ma anche le valutazioni dei singoli programmi operativi, oltre a quella del QCS. Tale sistema deve interagire trasversalmente, nel metodo e nei contenuti, con il sistema di valutazione del FESR e del FEOGA, in modo da permettere l'analisi dell'impatto dei Fondi strutturali sullo sviluppo territoriale.

La costruzione di un sistema diffuso e coordinato di valutazione implica quindi:

- la compartecipazione, come già realizzato nel periodo 1994-99, di tutti gli attori del partenariato, sia al livello dei Comitati di sorveglianza e del Comitato tecnico di valutazione, che a quello dei rapporti e delle scelte congiunte fra CE e Italia;
- una distribuzione delle attività di valutazione fra azioni di sistema (a livello nazionale e regionale) e azioni specifiche da avviarsi in tutte le singole forme di intervento, in modo strettamente correlato.

Occorre sviluppare un'architettura delle attività di valutazione che mantenga l'esperienza positiva della Struttura nazionale di valutazione del FSE, nel quadro di un sistema più complesso e completo, rispetto al passato, in cui andranno realizzate le valutazioni intermedie, finali e tematiche dei Programmi operativi. In particolare:

- ogni Programma operativo è oggetto di valutazione intermedia e finale da parte di valutatori esterni all'Amministrazione titolare della gestione. I titolari delle forme di intervento definiscono, inoltre, anche in itinere, le valutazioni tematiche che intendono sviluppare. Al fine di garantire lo sviluppo e l'organizzazione dell'azione valutativa, ogni Amministrazione titolare

- nomina una persona responsabile della valutazione. I valutatori indipendenti regionali collaboreranno con il livello nazionale attraverso la Struttura nazionale di valutazione del FSE, istituita presso l'Isfol, e il Gruppo tecnico Valutazione del Comitato di Sorveglianza del QCS;
- le attività di valutazione dei PO vengono coordinate, negli aspetti scientifici e metodologici, dalla Struttura nazionale di valutazione del FSE, istituita presso l'Isfol dal 1995. La Struttura nazionale di valutazione ha, inoltre, i compiti di: i) proporre gli indicatori, le strategie e gli standard metodologici delle valutazioni dei PO, tenendo conto dei modelli e degli standard che verranno costruiti in ambito FESR e FEOGA (livello nazionale ed europeo) e in ambito valutativo a livello CE e OCSE; ii) realizzare, in itinere, valutazioni specifiche su temi e politiche di rilevanza strategica; iii) analizzare l'impatto del FSE, anche in rapporto alle politiche nazionali/regionali di sviluppo delle risorse umane e del lavoro, nel quadro della Strategia europea per l'occupazione e dei Nap; iv) realizzare, a partire dalle valutazioni dei PO e da altre specifiche analisi, la valutazione di sintesi del QCS (medio termine e finale).
- tutte le attività di valutazione rispondono al principio del partenariato. Il gruppo tecnico della valutazione, istituito dal Comitato di sorveglianza, è l'organismo di partenariato responsabile della valutazione. Esso è composto, indicativamente, da rappresentanti del Ministero del Lavoro con funzioni di presidenza, del Ministero del Bilancio, del Tesoro e della Programmazione economica (responsabile del sistema nazionale di monitoraggio finanziario e fisico), dalle Amministrazioni titolari dei Programmi operativi, dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio, dalla Commissione Europea, dalla Struttura nazionale di valutazione del FSE e dai valutatori indipendenti. Compiti del gruppo tecnico sono:
    - definizione di contenuti minimi uniformi dell'attività dei valutatori indipendenti;
    - stati di avanzamento delle attività di valutazione;
    - elaborazione di proposte per la presentazione e diffusione dei rapporti di valutazione;
    - rapporto tra monitoraggio e valutazione;
    - coordinamento delle attività di monitoraggio e valutazione, con particolare riferimento alla qualità del sistema della formazione professionale, ai servizi per l'impiego, all'applicazione dei principi del mainstreaming per le pari opportunità, in raccordo con il gruppo tecnico pari opportunità, all'attuazione dei progetti interregionali.
- la valutazione di medio termine verrà realizzata entro il 31 dicembre 2003. La valutazione finale alla fine del periodo di programmazione e dovrà essere disponibile per la programmazione post 2006.
-

Capitolo 10

Dispositivi per la riserva di efficacia

Premessa

Il presente capitolo viene riportato invariato rispetto alla versione originaria del QCS, considerata la concomitanza dell'attribuzione della riserva di efficacia con la riprogrammazione di metà periodo. La metodologia descritta fa, quindi, riferimento alla struttura della programmazione definita in sede di programmazione (modificata, invece, in sede di riprogrammazione con la decisione di accorpare i primi due obiettivi specifici). In particolare, gli obiettivi specifici di riferimento degli indicatori descritti, qui indicati come 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 10 (da struttura originaria), corrispondono, nella struttura revisionata, ai numeri 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9.

10.1 NATURA DEGLI INDICATORI

L'art. 7, comma 4, del Regolamento (CE) N. 1260/1999 del 21 giugno 99, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, prevede che il 4% dell'ammontare finanziario totale dei fondi sia accantonato e costituisca una riserva da assegnare a metà percorso, quindi, alla fine del terzo anno di attuazione (entro il 31.12.2003), ai titolari dei programmi che dimostrino buone capacità di performances, in quota proporzionale allo stanziamento iniziale.

L'art. 44 del Regolamento afferma, infatti, che la Commissione, in una fase intermedia, esamina la pertinenza e la qualità dei singoli PO o dei DOCUP sulla base di un numero ridotto di indicatori che misurano i risultati intermedi, rispetto agli obiettivi finali dei PO o dei DOCUP, in vista della revisione dell'intervento e dell'assegnazione della riserva di cui all'art. 44.

Uno specifico contributo relativo alla valutazione per assegnare la riserva di performance, viene fornito dal documento della DG XVI "Implementation of the Performance Reserve for Objectives 1,2 and 3" del 195/99 (Working document 4).

Tale documento afferma che gli indicatori da utilizzare per stimare la performance dei Programmi dovranno coprire quantitativamente almeno il 50% del programma e dovranno fare riferimento a tre categorie di criteri:

© criteri di efficacia
© criteri di capacità gestionale
© criteri finanziari

I programmi premiati saranno, quindi, quelli che potranno dimostrare di avere raggiunto, a metà percorso, una parte consistente dei risultati previsti e di aver impegnato ed erogato una quota finanziaria sufficiente a garantire, alla fine del periodo, un buon livello di utilizzo delle risorse. La definizione del valore di soglia dell'indicatore sintetico (che risulterà come media ponderata degli indicatori di performance selezionati) avverrà alla fine del primo anno di programmazione.

La capacità gestionale e manageriale dell'autorità titolare del programma verrà valutata in base alla capacità di aver saputo organizzare un buon sistema di monitoraggio, controllo e selezione dei

progetti realizzati, o in fase di attuazione, e che garantisca un buon funzionamento del sistema anche in termini di operatività.

Occorre, quindi, adattare i criteri illustrati nel piano nazionale per l'obiettivo 3, individuando innanzitutto la parte di programma che sarà soggetta all'applicazione degli indicatori di performance (che deve essere superiore al 50%), e selezionando gli assi e le misure che meglio si prestino a questo tipo di misurazione.

Infine, tenuto conto che le indicazioni della Dg XVI sui criteri per valutare la riserva di performance sono riferite a tutti i fondi strutturali e vanno, quindi, adattate alle specificità del FSE, occorre procedere all'individuazione specifica degli indicatori.

Sulla base delle precedenti considerazioni, sono quindi stati individuati otto indicatori, tre relativi ai criteri di efficacia, tre relativi ai criteri capacità gestionale dell'amministrazione responsabile e due finanziari che, sulla base di quanto previsto dal Regolamento CE N. 1260/1999, saranno quantificati nei rapporti annuali di esecuzione.

Gli indicatori di efficacia avranno, sul totale, un peso del 30%; gli indicatori di gestione un peso pari al 30%, mentre gli indicatori finanziari avranno un peso del 40%.

Gli obiettivi specifici individuati sono sintetizzabili come segue:

1. prevenzione della disoccupazione giovani e adulti
2. reinserimento dei disoccupati di lunga durata
3. inserimento/reinserimento dei soggetti a rischio di esclusione sociale
4. adeguamento della formazione professionale e dell'istruzione
5. promozione della formazione superiore
6. promozione della formazione permanente
7. sostegno della formazione continua nelle PMI e nella PA
8. sostegno dell'imprenditorialità
10. crescita della partecipazione femminile al mercato del lavoro

Gli indicatori di performance saranno quantificati relativamente alle tipologie di azioni rivolte alle persone e/o alle imprese cofinanziate per il raggiungimento degli obiettivi specifici suindicati.

10.2 INDICATORI

Indicatori di efficacia

Applicabili agli obiettivi specifici 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 10

1) Indicatore di offerta

Quota di destinatari relativi ai progetti approvati sul totale dei destinatari programmati.

2) Indicatore di attuazione

Quota di destinatari effettivamente partecipanti ad azioni sul totale dei destinatari programmati.

3) Indicatore di risultato, con focus sul mainstreaming

Quota di partecipanti alle azioni sul totale forze lavoro potenziali, disaggregate in maschi e femmine (aggiustato da pesi che considerino il volume finanziario assegnato pro-capite alla popolazione in età attiva della regione interessata).

Indicatori di gestione

Applicabili agli obiettivi specifici 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 10

1) Indicatore di selezione

Quota percentuale di progetti selezionati con criteri di valutazione e selezione predefiniti e pubblicizzati, sul totale dei progetti approvati.

2) Indicatore di operatività

Tempo medio intercorrente fra il termine ultimo di presentazione dei progetti e la data di approvazione degli stessi (i pesi sono dati dal costo complessivo dei progetti approvati). Per il calcolo dell'indicatore sintetico di performance verrà utilizzato il rapporto fra l'indicatore relativo a ciascun programma e quello medio dei programmi del primo anno di programmazione.

3) Indicatori di monitoraggio e valutazione

Numero di misure monitorate sul totale delle misure

Attivazione di una banca dati sui destinatari in grado di fornire informazioni sugli esiti occupazionali.[20] Ai fini del calcolo dell'indicatore sintetico di performance sarà costruito un indicatore sintetico di monitoraggio e valutazione.

Indicatori finanziari

Applicabili all'intero programma

1) Indicatore di capacità di impegno

Quota percentuale di fondi impegnati sul totale

2) Indicatore di efficienza realizzativa

Quota percentuale di fondi erogati sul totale.

Gli indicatori sopra descritti e il loro peso relativo si applicano ai POR. Nel caso del PON, trattandosi di sole azioni di sistema, si applicheranno solo gli indicatori finanziari e l'indicatore di monitoraggio e valutazione inserito fra gli indicatori di gestione con una definizione ed un peso ad hoc, secondo quanto riportato nello schema 4.

Di seguito si riportano gli schemi 3 e 4 riassuntivi rispettivamente degli indicatori dei POR e del PON.

[20] Sono considerati i destinatari di qualunque azione rivolta a persone (formativa e non formativa).

Schema 3 INDICATORI PER LA RISERVA DI PERFORMANCE POR

Indicatori	Definizione	Campo di applicazione	Pesi per categoria di indicatori	Pesi per singolo indicatore
INDICATORI DI EFFICACIA		Applicabili agli obiettivi specifici 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10	30%	
1) Indicatore di offerta	Quota di beneficiari relativi ai progetti approvati sul totale dei beneficiari programmati.			9%
2) Indicatore di attuazione	Quota di beneficiari partecipanti ad azioni sul totale dei beneficiari programmati.			9%
3) Indicatore di risultato, con focus sul mainstreaming	Quota di partecipanti alle azioni sul totale forze lavoro potenziali disaggregate in maschi e femmine.			12%
INDICATORI DI GESTIONE		Applicabili agli obiettivi specifici 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10	30%	
1) Indicatore di selezione	Quota percentuale di progetti selezionati con criteri di valutazione e selezione predefiniti e pubblicizzati.			12%
2) Indicatore di operatività	Tempo medio che intercorre fra il termine ultimo di presentazione dei progetti e la data di approvazione degli stessi (vedi descrizione).			9%
3) Indicatore di monitoraggio e valutazione	Indicatore sintetico dei due indicatori individuati (percentuale delle misure monitorate e attivazione banca dati sui destinatari in grado di fornire i dati sugli esiti occupazionali).			9%
INDICATORI FINANZIARI		Applicabili a tutto il programma	40%	
1) Indicatore di capacità di impegno	Quota percentuale di fondi impegnati sul totale			20%
2) Indicatore di efficienza realizzativa	Quota percentuale di fondi erogati			20%

Schema 4 INDICATORI PER LA RISERVA DI PERFORMANCE PON

Indicatori	Definizione	Campo di applicazione	Pesi per categoria di indicatori	Pesi per singolo indicatore
INDICATORI DI GESTIONE		Applicabili a tutto il programma	20%	
1) Indicatore di monitoraggio e valutazione	Indicatore fornito dalla percentuale delle misure monitorate dal punto di vista fisico e finanziario.			20%
INDICATORI FINANZIARI		Applicabili a tutto il programma	80%	
1) Indicatore di capacità di impegno	Quota percentuale di fondi impegnati sul totale			40%
2) Indicatore di efficienza realizzativa	Quota percentuale di fondi erogati			40%