



*Ministero del Lavoro
e della Previdenza Sociale*

UFFICIO CENTRALE O.F.P.L.

Fondo Sociale Europeo

***Programma Operativo Nazionale
Obiettivo 3***

Azioni di sistema

Programmazione 2000-2006

ITALIA

Indice

	Capitolo I <i>Contesto di riferimento</i>	7
<hr/>		
1	Contesto di riferimento	9
1.1	Promozione delle politiche preventive del lavoro e sviluppo dei servizi per l'impiego	9
1.2	Intreccio tra politiche del lavoro e politiche sociali: dal rinnovamento del <i>welfare</i> allo sviluppo di un sistema per prevenire e combattere l'esclusione sociale	11
1.3	Formazione professionale: un sistema privo di alcune funzioni chiave	12
1.4	Integrazione scuola, formazione professionale, lavoro, come condizione per l'occupabilità e l'adattabilità.....	14
1.5	Necessità di sviluppare e consolidare il sistema nazionale di formazione continua e di adeguare le competenze della Pubblica Amministrazione.....	14
1.6	Pari opportunità e <i>mainstreaming</i> : necessità di interventi organici di osservazione e supporto a livello di sistema.....	16
	Capitolo II <i>Risultati del precedente periodo di programmazione</i>	19
<hr/>		
1	Risultati del precedente periodo di programmazione: punti di forza e di debolezza	21
1.1	Principali nodi critici	21
1.2	Considerazioni conclusive.....	25
	Capitolo III <i>Strategia del PON</i>	27
<hr/>		
1	Finalità generali	29
2	Legame con la strategia europea per l'occupazione	29
3	Articolazione delle azioni di sistema	30
	Capitolo IV <i>Assi e Misure</i>	33
<hr/>		
1	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	35
2	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	39
3	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	41
4	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	54
5	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	60
6	ASSE F Accompagnamento del QCS e dei Programmi Operativi	63
 Capitolo V Valutazione d'impatto		67
1	Valutazione ex ante del PON	69
 Capitolo VI Piano finanziario		71
1	Tabelle finanziarie	73
 Capitolo VII Disposizioni di attuazione		77
1	Autorità di gestione	79
2	Coinvolgimento del partenariato	79
3	Procedure di sorveglianza	79
4	<hr/>	

3.1	Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Nazionale – Azioni di sistema	80
3.2	Gruppi di pilotaggio	80
4	Circuito finanziario	80
5	Modalità di accesso ai finanziamenti	81
6	Sistema di monitoraggio e valutazione	82
7	Sistema e procedure di controllo	83
8	Accordi quadro con le Amministrazioni centrali	84
9	Attuazione di sperimentazioni	84
10	Scadenze temporali	84
11	Rispetto delle politiche comunitarie	85

Capitolo VIII Indicatori **87**

1	Sistema di indicatori per il PON obiettivo 3 FSE 2000 – 2006	89
2	Indicatori di realizzazione	89
3	Indicatori di risultato	91
4	Indicatori di impatto	96

Capitolo I
Contesto di riferimento

1 CONTESTO DI RIFERIMENTO

La definizione di un Programma Operativo Nazionale del Ministero del Lavoro per le Regioni del Centro-nord deriva dalla necessità di assicurare alcuni supporti strategici al cospicuo sforzo di riforma e modernizzazione delle politiche formative e del lavoro che è in atto nel nostro Paese. Gli interventi di diretta pertinenza dei P.O.R. Obiettivo 3 verranno utilmente accompagnati da “azioni di sistema” il cui profilo risulta opportuno far precedere da una essenziale analisi del contesto, che integra i riferimenti normativi e politici già ampiamente contenuti nel Piano Nazionale Obiettivo 3.

1.1 Promozione delle politiche preventive del lavoro e sviluppo dei servizi per l'impiego

L'incremento dell'occupazione verificatosi alla fine del corrente decennio ha modificato solo parzialmente il divario esistente tra l'Italia e la media Europea per quanto attiene in particolare ai tassi di occupazione, di attività e di disoccupazione. Trattasi di tre indicatori fortemente correlati tra loro, ma per la cui correzione possono essere adottate politiche di natura differenziata quali quelle contemplate dalla Strategia europea per l'occupazione nella sua articolazione in linee guida finalizzate a: incoraggiare l'occupazione favorendo in particolare l'imprenditorialità e l'alleggerimento dei costi indiretti del lavoro; stimolare la propensione al lavoro attraverso l'adattabilità delle forme organizzative del lavoro e le azioni di sostegno alle fasce di popolazione (donne ed anziani, in particolare) che potrebbero rendersi disponibili ad un impiego, ridurre la disoccupazione ed in particolare quella di lunga durata attraverso azioni di natura preventiva rivolte sia ai giovani che agli adulti e garantendo le pari opportunità di inserimento.

Il Centro-nord presenta rilevanti potenzialità di ulteriore sviluppo e di incremento dell'occupazione praticamente in tutti i settori di attività economica; tuttavia i processi di riconversione avviati negli anni '80 non sono del tutto compiuti ed il mantenimento della competitività di diversi comparti fortemente esposti alla concorrenza, necessita di ulteriori interventi di innovazione. La diffusione trasversale dell'ITC non appare ancora soddisfacente se comparata alla media europea ed emerge la necessità di rafforzare la coesione tra le PMI la cui scala dimensionale potrebbe verificarsi inadeguata ai fini del mantenimento e sviluppo della loro competitività sui mercati internazionali.

Nel prossimo sessennio si verificherà, in diverse aree del Centro-nord, un'ulteriore tensione occupazionale causata dal decremento delle leve demografiche in ingresso nell'età lavorativa e da una più generale contrazione della popolazione in età attiva. Nella misura in cui le risorse umane ed in particolare quelle “occupabili” (ovvero in possesso dei requisiti idonei) diventano una risorsa rara, tanto più occorre mettere in azione servizi efficienti di incontro tra domanda ed offerta di lavoro capaci di intervenire in ambiti territoriali di livello superiore a quello locale.

Nel corso degli anni si è manifestato nel Centro-nord un progressivo incremento della propensione al lavoro delle donne, i ritmi non appaiono tuttavia soddisfacenti pertanto, nell'obiettivo di una sia pur graduale convergenza tra i tassi di attività maschili e femminili, e di una maggiore coerenza tra la situazione italiana e quella media europea, occorre intervenire con misure di incoraggiamento soprattutto sul versante dell'“adattabilità” dell'organizzazione del lavoro in particolare in quei settori che stanno manifestando un buon grado di permeabilità rispetto alla componente femminile dell'offerta di lavoro.

Nonostante che le previsioni siano per il 2000-2006 relativamente positive, per quanto attiene alla situazione occupazionale nel Centro-nord, il fenomeno della disoccupazione continuerà ad affliggere alcuni segmenti della popolazione; soprattutto i soggetti meno giovani sembrano esposti a tale eventualità. L'incremento dei tassi di attività femminili potrà inoltre comportare l'ingresso nel mercato del lavoro di donne disponibili ad un impiego, ma prive dei requisiti idonei per un loro inserimento.

In sostanza nel periodo considerato i servizi e le politiche preventive per l'impiego si troveranno a dover fronteggiare due problematiche di segno opposto: da un lato la necessità di provvedere a rispondere ai fabbisogni

del sistema produttivo con risorse umane qualificate, dall'altro a trattare una domanda di inserimento di dimensioni relativamente modeste, ma caratterizzata da soggetti con scarsi requisiti di occupabilità. Ovviamente la situazione si presenterà in maniera differenziata nelle diverse regioni del Centro-nord. Se tale è il contesto appare evidente la necessità di accelerare l'attivazione di Servizi per l'impiego (PES) in grado di fluidificare i processi di incontro tra gli individui e le occasioni di lavoro, di avviare i soggetti privi di occupazione verso percorsi di qualificazione e pre-inserimento congruenti con i fabbisogni delle imprese, di incoraggiare queste ultime ad adattare la propria domanda a categorie di soggetti disponibili al lavoro solo a determinate condizioni (orari, organizzazione delle modalità di prestazione, telelavoro, ecc.). La sfida per i PES, è quella di sfruttare al massimo le potenzialità e le specificità locali del mercato del lavoro, favorendo tuttavia la permeabilità tra contesti territoriali attraverso azioni sinergiche che possono essere opportunamente coadiuvate da un'azione concertata di livello centrale.

La riforma dei servizi per l'impiego si inserisce nel quadro istituzionale del cosiddetto federalismo amministrativo e si caratterizza innanzi tutto per un decentramento di funzioni inerenti il mercato del lavoro che pare di portata storica. Il D.Lgs. n.469/97, puntualmente valorizzato nei suoi principi direttivi dai legislatori regionali con una rilevante serie di norme di recepimento, ha definito lo scenario della riallocazione delle competenze riguardanti non solo il collocamento ma, più ampiamente, le politiche attive del lavoro, di cui divengono nuovi titolari Regioni e Province; ha contestualmente sancito la legittimazione delle strutture di mediazione privata tra domanda ed offerta di lavoro e tracciato il profilo dei rinnovati servizi pubblici per l'impiego che con dette strutture dovranno concorrere a garantire una offerta efficace di opportunità per la forza-lavoro e per le imprese; ha indicato taluni elementi di quella che non è improprio definire l'infrastrutturazione tecnologica generale (si pensi al Sistema Informativo Lavoro); ed infine ha rimarcato il ruolo cruciale che in materia di occupazione deve essere giocato congiuntamente da organizzazioni di rappresentanza ed istituzioni, enfatizzando con questo il contributo del dialogo sociale e delle sedi/delle istanze di concertazione.

Vale la pena di sottolineare che detto processo di decentramento, appena giunto ad un punto determinante con la recentissima pubblicazione dei DD.P.C.M. di perfezionamento del trasferimento di risorse alle Regioni, ha avuto un andamento non del tutto lineare per quanto concerne la tempistica prefissata, l'individuazione puntuale delle stesse risorse, la necessaria "consecutio" delle fasi interne alla riforma. In particolare ci si deve riferire al fatto che i costituendi servizi non saranno inizialmente affrancati dalla gestione del "vecchio" (atteso che non è stato ad esempio completata per tempo l'auspicata semplificazione delle procedure del collocamento ordinario) e però dovranno cimentarsi con misure assai innovative pure prodotte dall'incessante revisione della disciplina sul mercato del lavoro, sulle quali non esiste un consolidato di esperienze o un vero e proprio background organizzativo: si pensi ai mutamenti introdotti dalla L. 68/99 per quel che concerne l'inserimento lavorativo dei disabili.

Mette conto altresì rimarcare due aspetti di contesto, coerenti con la proposta di azioni di sistema. La Legge n.59/97, cioè la norma-cardine da cui nel nostro ordinamento promana l'intero disegno di riforma dei pubblici poteri in senso regionalista -inclusa la devoluzione di funzioni relative al mercato del lavoro-, esalta il principio di sussidiarietà (peraltro assai rilevante anche nell'ottica europea) ma reclama che lo stesso venga predicato in maniera non disgiunta da quanto riguarda altri criteri-guida di pari rilievo per l'intervento pubblico: si pensi ai principi di efficacia, di adeguatezza, di economicità. E questo di per sé stesso arricchisce le prospettive dell'intreccio tra l'azione di livelli (amministrativi) diversi. Ma va pure notato che, per esplicito dettato del D.Lgs. n.469/97, residua tra l'altro al Governo centrale e quindi al Ministero del Lavoro un generale potere di indirizzo e coordinamento, che va riempito di contenuti proprio in concomitanza con il trasferimento di risorse a Regioni e Enti locali.

1.2 Intreccio tra politiche del lavoro e politiche sociali: dal rinnovamento del *welfare* allo sviluppo di un sistema per prevenire e combattere l'esclusione sociale

In tutta Europa la sperimentazione di nuovi mix è in atto: anche in Italia il futuro dei servizi sociali appare fortemente correlato con la possibilità di creare un'integrazione forte fra reti familiari-parentali, azione volontaria-solidale e soggetti pubblici, privati e del privato sociale.

Anche nel nostro paese obiettivo delle politiche pubbliche è quello di promuovere e rafforzare le possibilità della comunità locale di auto-tutelarsi e auto-organizzarsi, mettendo tutte le risorse a sistema secondo un principio di sussidiarietà. Tale sussidiarietà va intesa all'interno dei soggetti istituzionali come pure fra pubblico e privato.

La sfida principale appare quella di ampliare l'area della cittadinanza e ridimensionare i processi di esclusione sociale, puntando a massimizzare l'efficienza economica e facendo perno su una strettissima collaborazione fra pubblico e privato, e incrementando il livello delle tutele pubbliche e collettive, utilizzando la formazione ed i percorsi integrati di inserimento lavorativo come strumento di inclusione sociale e di occupabilità.

La sola centratura sugli aspetti economico-finanziari di sostegno al reddito è insufficiente (sebbene valga la pena ricordare che su questo versante il paese sta sperimentando misure nuove, quali il reddito minimo di inserimento, e sta attendendo alla riqualificazione di altri strumenti di politica cd. passiva, come gli ammortizzatori sociali). Accanto al ridisegno della spesa sociale in termini di minore assistenzialismo, permane il bisogno di definire interventi di rafforzamento della coesione sociale, di pratiche innovative di sviluppo della cittadinanza, di riduzione delle disuguaglianze.

Non casualmente il *“Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione”*, già richiamato, attribuisce finalità analoghe alla proposta di riforma dell'assistenza (attualmente all'esame del Parlamento) ed alla prospettazione di *“una strategia integrata di sviluppo di interventi e servizi di qualità come strumento capace di offrire nuove opportunità ed occasioni di lavoro”*. Se è vero che le asimmetrie informative condizionano i comportamenti di distinti segmenti dell'offerta di lavoro, la lotta all'esclusione sociale si persegue anche garantendo la prossimità ai servizi delle fasce più marginali ed incentivando le stesse a vedere e cogliere le opportunità.

Tutto questo passa non solo attraverso quanto definito da Governo e Forum del Terzo settore nel febbraio 1999 in apposito Protocollo d'intesa, incentrato sulla valorizzazione dell'economia sociale come fattore di sviluppo dell'occupazione nel settore dei servizi. Passa anche attraverso un *policentrismo di interventi* ed un rinnovato equilibrio tra centro e periferie, che, facendo salvo il protagonismo del sistema delle autonomie locali, permetta comunque di prevedere, prevenire e compensare alcuni effetti controintuitivi di una mancata o insufficiente azione di coordinamento (si pensi a certi esiti del ricorso ai lavori socialmente utili in chiave esclusivamente assistenziale; all'apparente paradosso, evidenziato in sede valutativa, della scrematatura dell'utenza di interventi cofinanziati dal Fse, in cui le maggiori opportunità sono state colte dai soggetti più facilmente occupabili e solo parzialmente hanno premiato le categorie più svantaggiate; al rischio -nel futuro collocamento obbligatorio dei disabili- di una sperequazione tra le posizioni regionali in materia di esoneri).

Le forme del disagio sono in trasformazione e non si limitano a tradizionali categorie (handicap, tossicodipendenti, detenuti, ex detenuti, ecc.), a queste vanno affiancandosi nuove forme di esclusione sociale nell'area delle giovani generazioni e delle generazioni anziane e delle famiglie monoreddito o a totale assenza di reddito. Spesso l'ambiente, il territorio è riproduttore e moltiplicatore di disagio, mentre le forme di disagio sono strettamente correlate ed interdipendenti.

La necessità di una riqualificazione della spesa sociale orientata allo sviluppo più che all'assistenzialismo, la spinta, presente nella società europea, a sviluppare un welfare dei servizi valorizzando l'economia sociale, la riconosciuta opportunità di una maggiore efficienza dei servizi sociali e di una loro collocazione nel mercato, l'orientamento del Governo di sviluppare una strategia integrata di sviluppo di servizi di qualità, definendo standard di qualità e accreditamenti, nonché definendo e riconoscendo le nuove figure professionali ad essi connesse, inducono a

ritenere l'area dei servizi alla persona e alla comunità come un'area strategica di sviluppo di una politica di formazione per l'occupazione e per lo sviluppo economico e sociale.

In particolare, lo sviluppo dell'economia sociale rappresenta un'opportunità di fornire risposte ai nuovi bisogni sociali mediante produzione di beni e servizi di pubblica utilità a beneficio dell'intera comunità, capaci di produrre occupazione, ridurre disagio ed emarginazione, produrre benessere sociale.

Si tratta di un'economia a potenziale sviluppo occupazionale che a livello nazionale raccoglie il 2% della forza lavoro, con uno sviluppo di circa 35 mila cooperative a livello italiano, spesso impiegate a garantire servizi alle persone e alle comunità; un settore che le stime recenti danno in crescita potenziale di circa 200 mila posti di lavoro per i prossimi anni.

Essa può quindi rappresentare uno dei poli fondamentali, accanto a quello familiare, capace di sviluppare un diverso welfare attraverso l'attivazione di servizi per le persone e le comunità e di agenzie di servizi per il terzo settore.

1.3 Formazione professionale: un sistema privo di alcune funzioni chiave

Il decentramento delle competenze in materia di lavoro dovrebbe facilitare un più efficace intreccio fra politiche del lavoro e politiche formative. Peraltro anche il sistema della formazione professionale sta attraversando una fase di riforma, che trova riferimento sia in un ulteriore decentramento delle competenze alle Regioni (D.L.G.S. n. 112/97 art. 142), sia nella legge 196/97.

Si è oggi in presenza di un vistosissimo incremento delle situazioni in cui la leva-formazione professionale assume un profilo strategico, condiviso come tale dagli attori sociali e come tale valorizzato nella programmazione economica. L'offerta si è progressivamente ampliata e specializzata; si è posto mano al varo o all'aggiustamento di alcuni dispositivi anche con approcci sofisticati. Purtuttavia si rimane obbligati a riconoscere che si parla di un sistema ancora privo di talune funzioni chiave, se non addirittura di una vera e propria regolazione.

Fanno testo, al proposito, i problemi connessi:

- all'affidabilità delle strutture di offerta;
- alla frammentazione delle qualifiche formative;
- alla mancanza di sistematicità di alcune funzioni chiave del processo di programmazione e gestione della formazione professionale (analisi dei fabbisogni, monitoraggio, valutazione dei risultati) che richiedono, accanto a monte della messa a regime sul fronte di ciascun sistema regionale, anche la definizione di indirizzi, standard, funzioni di coordinamento, monitoraggio e valutazione a livello centrale;
- alla disomogeneità delle procedure e delle prassi seguite dai diversi soggetti istituzionali.

Il processo di riforma, avviato e perseguito principalmente attraverso lo strumento della "concertazione sociale", è costruito intorno a quattro linee guida che improntano il nuovo sistema di formazione professionale: diversificazione, qualità, comunicabilità fra i sistemi regionali, integrazione.

In primo luogo prosegue la tendenza del sistema a diversificarsi, ad aprirsi a utenze diverse per soddisfare un numero più ampio di bisogni nella logica di un accesso alla formazione lungo tutto l'arco della vita «in funzione delle attitudini e dei bisogni individuali». Da questo obiettivo nascono il processo di strutturazione di un sistema di formazione continua; la riforma dell'apprendistato e il tentativo di avviare un sistema di formazione per apprendisti, che accompagni e sostenga l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro; il varo del nuovo canale dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, come risposta alla domanda da parte delle imprese di professionalità medio-alte.

La seconda esigenza che sta orientando il processo di riforma in atto è la necessità di elevare la qualità dell'offerta formativa. Tale esigenza di qualità si è tradotta in primo luogo in una maggiore attenzione ai soggetti che realizzano interventi formativi, esigenza recepita dall'articolo 17 della L. 196/97 che indica la via dell'accreditamento. Per migliorare la qualità del sistema occorrerà anche sviluppare le attività di monitoraggio e valutazione del sistema,

individuare i casi di eccellenza da riprodurre nei diversi contesti, rafforzare lo scambio di esperienze tra le regioni. La diversificazione delle attività può costituire un fattore di arricchimento del sistema, se i risultati vengono puntualmente verificati, e fornisce l'opportunità di fare una sorta di *benchmarking* a livello regionale e nazionale, dove gli aspetti più significativi delle esperienze migliori vengono presi ad esempio per realizzare nuove iniziative; rappresenta invece un fattore di debolezza, se permane uno stato di frastagliamento che impedisce al sistema di crescere e di consolidarsi, diventando realmente "un sistema".

Nel momento in cui il decreto legislativo 112/98 sancisce che "tutte le funzioni e i compiti amministrativi in materia" spettano alle Regioni, compiendo il più ampio riconoscimento del ruolo primario delle Regioni, l'esigenza di qualità si coniuga con la richiesta di una "comunicabilità" dei sistemi regionali.

Come detto, si tratta di una riforma profonda, che comporta una radicale ristrutturazione del sistema. In particolare sono state introdotte alcune funzioni innovative, il cui sviluppo dovrà essere promosso a partire dalla definizione al livello nazionale di standard, requisiti, criteri e attentamente monitorato, quali:

- l'istituzione di un sistema di *accreditamento* per la verifica della qualità dei soggetti che si candidano a gestire attività di formazione professionale;
- l'istituzione di un sistema nazionale di *valutazione* per valorizzare e riprodurre gli esempi di buone pratiche e quindi elevare la qualità complessiva dell'offerta;
- l'istituzione di un sistema nazionale di *certificazione* basato su standard di qualifiche definite a livello nazionale.

Accanto allo sviluppo di funzioni nuove, la riforma del sistema prevede l'avvio di nuove filiere: un sistema di formazione esterna all'azienda per gli apprendisti, la strutturazione di un sistema di formazione continua. Ma la sfida più rilevante è l'introduzione dell'obbligo formativo fino al diciottesimo anno di età, da compiersi nel sistema scolastico o nella formazione professionale, a tempo pieno oppure in alternanza con il lavoro, utilizzando il contratto di apprendistato. Inoltre per la gestione della domanda e dell'offerta di formazione professionale sarà necessario attivare, all'interno dei nuovi servizi per l'impiego, anagrafi della popolazione soggetta all'obbligo che consentano la riconduzione dell'offerta di formazione professionale all'ambito delle politiche attive e del lavoro secondo i criteri individuati nei Piani d'azione per l'occupazione.

L'innalzamento dell'obbligo formativo a 18 anni di cui all'art. 68 della L. 144/99, il cd. "Collegato sul lavoro" della Finanziaria 1999, che ha seguito l'elevamento dell'obbligo di istruzione fino all'età di 15 anni disposto con la legge n. 9/99, mette in luce da un punto di osservazione cruciale la necessità dell'integrazione scuola/formazione professionale/lavoro. I già alti tassi di scolarità della coorte di età interessata dalla variazione (15/17 anni) verranno ad essere pro quota incrementati da una potenziale utenza aggiuntiva che attendibilmente nel 2002 -anno di messa a regime della riforma- dovrebbe attestarsi appena sotto alle 250.000 unità. Ma probabilmente i canali che faranno registrare i maggiori incrementi di partecipazione sono quelli, alternativi al sistema di istruzione scolastica, che la norma in questione individua come fungibili per il rispetto dell'obbligo formativo, ovvero l'apprendistato recentemente riformato ed il sistema di formazione professionale di competenza regionale. Proprio questa disposizione legislativa, postulando la pari dignità dei diversi percorsi, richiede coraggiosamente di presidiare "passerelle" di collegamento e per questo stesso motivo incentiva la ricerca di opportunità di integrazione tra i distinti sottosistemi (ciascuno dei quali già interessato da fattori di modernizzazione delle proprie strutture: accanto ai cenni già forniti su lavoro e formazione professionale, si tenga conto del rilievo dell'autonomia scolastica, la quale prefigura necessariamente un rapporto con l'extra-scuola in termini del tutto diversi dal passato).

1.4 Integrazione scuola, formazione professionale, lavoro, come condizione per l'occupabilità e l'adattabilità

Da una stagione di forte sperimentazione formativa e di grande effervescenza normativa, si è finalmente giunti in Italia ad avere un quadro maggiormente articolato del sistema formativo in un'ottica integrata; il Patto sociale del 1998 ha il merito di aver messo sul tappeto tutti i nodi da sciogliere, non solo a livello di definizione normativa: vi è l'impegno delle forze politiche e sociali a dare corpo concreto a quanto previsto in sede legislativa, attraverso la definizione di un sistema di regole che possano governare il sistema di istruzione e formazione in raccordo con il mondo del lavoro ed in una prospettiva di *lifelong learning*. E' infatti diffusa la consapevolezza della necessità di un intreccio tra i diversi mondi, al fine di migliorare le condizioni di accesso dei giovani al mercato del lavoro e la loro capacità di adattarsi al cambiamento richiesto dall'evoluzione tecnologica.

Le riforme in atto nei sistemi formativi vanno nel senso della costruzione di un sistema formativo integrato fra istruzione, università e formazione, che sia in grado di dialogare con il mondo del lavoro. Nel decreto 112/98 viene evidenziato il ruolo strategico del livello regionale, come nodo centrale della programmazione dell'offerta, sia scolastica che di formazione professionale, rendendo possibile la predisposizione di piani operativi a livello territoriale, con una maggiore attenzione alla flessibilità dell'offerta e alla sua correlazione con il contesto economico e professionale locale.

L'integrazione tra i sistemi formativi obbliga tutti i suoi protagonisti a rivedere continuamente i confini di ciò che si riconosce come modello funzionale proprio, rispetto ad un sistema di relazioni in continua evoluzione, e comporta una costante manutenzione e verifica del proprio operare. Abbandonare la propria struttura architettonica e curricolare a favore di un nuovo modello richiede innanzitutto la consapevolezza di riferirsi a differenti modalità di governo e funzionali, continuando nel contempo a mantenere la propria specificità, in una logica incrementale e non sommativa di ruoli, funzioni e attività.

L'integrazione non è quindi solo un obiettivo strategico, ma rappresenta lo strumento che consente di mutare profondamente il sistema nella logica della rete: con nodi autonomi, ma collegati tra loro (gli istituti scolastici, le università, le agenzie formative, le aziende, ecc.), comunicanti e interdipendenti in una sequenza processuale complessa (con apporti differenziati rispetto alle diverse fasi del percorso formativo dell'individuo), con punti di connessione interfunzionali (le strutture territoriali dei servizi di orientamento e per l'impiego, ad esempio).

Per raggiungere questo obiettivo è necessario preliminarmente:

- riorganizzare i livelli di governo del sistema per funzioni e non per competenze, creando dove necessario organismi e figure di sistema, con precise responsabilità e compiti, formalmente riconosciuti;
- ridefinire il quadro finanziario, finora caratterizzato da disomogeneità sul territorio nazionale, e prevedere un impegno certo e programmato da parte di tutti i soggetti competenti; l'integrazione deve diventare un obiettivo "strutturale" e quindi trovare uno spazio significativo nella prossima stagione dei fondi comunitari, oltre che nazionali;
- adottare una strategia per obiettivi che consenta di superare la dimensione sperimentale, prevedendo anche meccanismi di incentivazione in relazione al rispetto degli standard definiti;
- mettere a punto sistemi condivisi di certificazione, riconoscimento dei crediti, valutazione;
- garantire omogeneità e qualità degli interventi, senza ostacolare una progettazione fondata sull'analisi dei fabbisogni territoriali ed individuali.

1.5 Necessità di sviluppare e consolidare il sistema nazionale di formazione continua e di adeguare le competenze della Pubblica Amministrazione

Lo sviluppo di un sistema di formazione continua nel nostro paese trova origine dall'accordo del 24 settembre 1996 e dal patto del 22 dicembre 1998 e ha trovato rappresentazione nell'articolo 17 della legge 196/97, dove, tra l'altro,

si stabilisce che le risorse nazionali dovranno essere destinate alla realizzazione di interventi di formazione continua nell'ambito dei piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati tra le parti sociali. Inoltre, il sistema di «accreditamento» previsto dal «pacchetto Treu» (legge 196/97) per i soggetti erogatori delle azioni formative, prefigura anche nella formazione continua la definizione di criteri e standard per la qualità nelle azioni formative. Tale sistema non può esimersi dai necessari collegamenti con la riforma dell'obbligo formativo e del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (legge 144/99) e, quindi, con modalità di certificazione e di individuazione dei crediti formativi uniformi, attribuibili alle esperienze lavorative e formative. Da non dimenticare, infine, gli strumenti e le opportunità che offre la legge sui congedi parentali (articoli 5 e 6 sui congedi formativi e di formazione continua; articolo 9 sulle misure a sostegno della flessibilità di orario): a livello di sistema, per quanto riguarda la concertazione nazionale e decentrata; a livello di singola o più realtà aziendali, per ciò che concerne la sperimentazione di formule organizzative innovative; nei confronti del singolo, nel trasformare in diritto la personalizzazione dei percorsi formativi.

Affinché risulti un efficace sostegno alle politiche di sviluppo e rilancio dell'economia, la formazione continua deve saper rispondere ad esigenze strettamente legate, tanto alle tendenze sociali, quanto a quelle produttive, in atto.

Deve, cioè, innanzitutto, saper cogliere i mutamenti delle caratteristiche della forza lavoro ed interpretarne le esigenze di formazione. L'attenzione ai mutamenti delle caratteristiche della forza lavoro non può prescindere dal focus sul «soggetto» e quindi dalla personalizzazione degli interventi in relazione all'appartenenza a categorie sociali specifiche (disoccupato, occupato, stagionale, lavoratore atipico, ecc.) e sulla base della biografia formativa e professionale (scarsa o alta scolarizzazione, bassa o elevata qualifica, ecc.), al fine di rafforzare il valore competitivo delle competenze dell'individuo, di tutelare l'occupazione e favorire l'occupabilità. Ma soprattutto perché i percorsi nella «flessibilità» diventino un'opportunità e non fonte di disagio e rischio di espulsione dal mercato.

D'altro canto, è necessario tenere presente che il tessuto economico-produttivo del nostro Paese è caratterizzato da una fortissima presenza di piccole e medie imprese, le quali, rispetto alle grandi, presentano una minore permeabilità alle attività di formazione e, per vari motivi, hanno più difficoltà di accesso al sistema della formazione continua finanziato da risorse pubbliche. A queste realtà aziendali la formazione continua deve rispondere in modo da favorirne l'adattamento alle innovazioni e consolidare un atteggiamento anticipatorio nei confronti dei mercati.

In questo contesto emerge, quindi, la necessità di sostenere lo sviluppo di un sistema di formazione continua caratterizzato da una maggiore flessibilità e accortezza dei percorsi nei confronti della singola realtà aziendale e un utilizzo integrato di più strumenti e tipologie di azioni per intervenire su specifiche esigenze, facendo convergere gli obiettivi aziendali con quelli professionali del lavoratore. Prioritaria appare, inoltre, l'esigenza di incentivare l'adozione, da parte del destinatario-azienda, di un ruolo di promotore delle azioni formative, configurandosi, quando possibile, come agenzia stesa di formazione e parte integrante di un più ampio ventaglio di offerta formativa.

Da quanto descritto appare, dunque, evidente l'importanza di promuovere sperimentazioni che coinvolgano direttamente le aziende e la forza lavoro e, in particolare, la necessità di trasferire tali sperimentazioni e capitalizzare le risorse già presenti nel nostro Paese, al fine di arrivare alla costruzione di un sistema nazionale di formazione continua.

La consapevolezza, infine, del ruolo che la Pubblica Amministrazione riveste quale promotore e sostenitore dello sviluppo socio-economico del Paese e della sua modernizzazione e del momento delicato che questa attraversa, essendo investita da importanti processi di riforma, ha portato, inoltre, le autorità italiane alla scelta di estendere, per la prima volta, nella nuova programmazione, gli interventi di formazione continua ai lavoratori pubblici.

La riforma della Pubblica Amministrazione si trova oggi, infatti, in una fase cruciale. Il *decentramento* e il *trasferimento delle funzioni* dalla Amministrazione Centrale alle Regioni e agli Enti Locali, e il corrispettivo processo di organizzazione delle funzioni trasferite; la *delegificazione* e la *semplificazione delle procedure*

amministrative; l'effettivo esercizio dell'*autonomia* da parte delle amministrazioni locali, e l'utilizzo di tale autonomia per affrontare i problemi sociali ed economici di maggiore criticità, ed, in particolare, il problema dell'occupazione e dell'efficace governo delle aree metropolitane ed urbane; la *privatizzazione del rapporto di lavoro* nel pubblico impiego, fanno emergere, come prioritario, il fabbisogno di riqualificazione del personale delle pubbliche amministrazioni e di una profonda trasformazione culturale dell'intero comparto pubblico che non potrà non essere accompagnata da interventi di sistema che favoriscano il raggiungimento di livelli di performance omogenei e il perseguimento di economie di scala.

1.6 Pari opportunità e *mainstreaming*: necessità di interventi organici di osservazione e supporto a livello di sistema

Nel nostro Paese, fino ad oggi, uno dei principali problemi è stata la permanenza di un forte deficit di cultura delle pari opportunità, che si è tradotta nell'assenza di una convinta politica di *mainstreaming* di genere ed *empowerment* femminile come scelta strategica.

Di conseguenza le politiche e le misure concrete per lo sviluppo non hanno previsto un'analisi di genere con effetti evidenti non solo sul mancato ottenimento di risultati specifici e misurabili per le donne, ma più in generale di soddisfazione di criteri di qualità ed innovazione dell'azione di governo e di programmazione, pregiudicando i progressi nella crescita economica e sociale del paese.

Tuttavia le pari opportunità per donne ed uomini sono "un fattore produttivo" per gli obiettivi di coesione ed equità per lo sviluppo e individuano una prospettiva essenziale ed innovativa per le decisioni politiche, economiche e sociali.

D'altra parte la praticabilità e l'efficacia di politiche di pari opportunità è direttamente proporzionale allo sviluppo e all'avanzamento di un più vasto progetto riformatore e di progresso del paese secondo criteri di parità ed equità sociale. Con la predisposizione delle Linee Guida V.I.S.P.O. - Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità – del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è inteso dotarsi di uno strumento per l'analisi di genere nella programmazione, che rafforza un percorso innovativo negli indirizzi e nelle metodologie delle policy e che concorre a stabilire un rapporto efficace tra amministrazioni e tra amministrazioni e parti sociali. Ciò è necessario per ottemperare agli obblighi comunitari in materia di integrazione trasversale del principio di parità e pari opportunità per donne e uomini e utilizzare al meglio le risorse europee spendibili, rendendo monitorabili tutti i programmi.

Le Linee Guida V.I.S.P.O. si inseriscono, inoltre, nel percorso di riforma delle politiche di sviluppo delle risorse umane e del lavoro in atto nel nostro paese. In quest'ambito la necessità di un approccio di genere comincia a fondare le sue basi in modo più solido. In particolare ci si riferisce:

- ai principi contenuti nell'Accordo per il Lavoro del 1996;
- alle azioni delineate dalla Direttiva Prodi – Finocchiaro del 1997;
- alla clausola n.12 del Patto Sociale del dicembre 1998, che introduce il principio dell'analisi di genere nella concertazione e che ha portato ad una prima sessione di verifica con le parti sociali in materia di pari opportunità nell'aprile 1999;
- alla delega attribuita al governo, legge 144 del 17 maggio 1999 art.47, per la riforma e il rafforzamento della figura delle Consigliere di Parità con la creazione di un fondo di 20 miliardi annui;
- all'approvazione da parte del Governo Italiano dei Piani Nazionali per l'Occupazione che, per il secondo anno, sviluppano, sulla base del processo di Lussemburgo, un forte impianto di pari opportunità, sia con gli obiettivi del quarto pilastro, che con il *mainstreaming* di genere attraverso tutti i pilastri e linee guida;
- al Piano pluriennale del governo per l'offerta integrata di istruzione, formazione e ricerca, Masterplan, secondo uno degli obiettivi strategici del Patto Sociale. Si tratta di uno strumento di analisi, gestione e valutazione, condivisa dagli attori coinvolti nel processo. Tra gli obiettivi strategici, coerentemente con il NAP e con gli

indirizzi europei per le politiche formative connessi all'occupazione e allo sviluppo, indica che dovranno essere adottate politiche di pari opportunità per superare discriminazioni sociali per uomini e donne nell'accesso al lavoro e nei percorsi professionali.

Rimontare il deficit di cultura di pari opportunità nel nostro paese ha richiesto e richiede ancora un impegno continuo di iniziativa e proposta perché i risultati fin qui raggiunti mostrano luci ed ombre. Nel nostro paese una presenza inadeguata di donne tra i decision makers si scontra con indicatori di accresciuto vantaggio femminile nella società (nell'istruzione, nella formazione, nelle professionalità e nella propensione, tra le italiane, per le attività indipendenti, imprenditoriali e libero professionali).

Inoltre, in Italia, si sono creati e permangono bassissimi tassi di attività femminile mentre una attenta politica delle risorse umane non può non avere l'obiettivo dell'innalzamento dei tassi di attività femminili come fattore strategico. Questa politica, tra le altre cose, è stata messa a fuoco dalle Nazioni Unite (vedi i rapporti sullo sviluppo umano) come una delle più rilevanti strategie per un'efficace lotta alla povertà.

L'obiettivo di innalzare i tassi di attività femminili, correlandoli all'abbassamento dei tassi di disoccupazione, all'aumento dei tassi di occupazione e all'emersione del lavoro irregolare e sommerso, deve essere perseguito nel nostro paese con molta determinazione, anche alla luce dei cambiamenti demografici, dell'evoluzione dei sistemi pensionistici, della riduzione della popolazione attiva, della forte pressione femminile sul mercato del lavoro.

Del resto le donne si trovano all'incrocio di problematiche sempre più rilevanti per la necessità di soddisfare esigenze di nuovo sviluppo e nuovo welfare, infatti le donne ricoprono ruoli i più diversificati nel lavoro per il mercato, nel lavoro di cura, con crescenti responsabilità e più basso reddito.

Forse mai come in questo momento è stata chiara la coincidenza tra domande femminili e bisogni di innovazione della società. Proprio per queste ragioni è nel campo dei servizi che si giocherà la sfida dello sviluppo e della competitività, infatti un'ampia diffusione di servizi di qualità, soprattutto quelli ad alto contenuto di conoscenza, potrà promuovere occupazione e sostegno indiretto all'occupazione femminile attraverso nuovi servizi per la cura.

È evidente che la grave sottoterziarizzazione della nostra economia rappresenta sintomo e causa di un processo di sviluppo difficile, che stenta a decollare e a trovare le risorse endogene per il salto di qualità e la competitività del sistema. Per questo motivo, dare centralità al binomio "servizi + occupazione", investendo sia nel campo dei servizi alla produzione che in quello dei servizi alle persone, alle famiglie, alla collettività, al territorio (tutti settori ad alta presenza femminile) potrebbe indurre l'innalzamento dei tassi di attività femminile e creare le condizioni per rendere pienamente utilizzabile la grande potenzialità e risorsa rappresentata dall'offerta di lavoro delle donne, specialmente le giovani sempre più scolarizzate e competenti.

È necessario, inoltre, eliminare la separazione tra ambiti della produzione e sistema della ricerca e dell'università. Questa è una chiave decisiva per l'innovazione in molti settori della formazione universitaria e per avviare nuovi percorsi professionalizzanti, creando modelli formativi più spendibili e a più alta "redditività".

Il tema della spendibilità e della redditività della formazione universitaria, è rilevante soprattutto per le giovani che continuano ad addensarsi nei percorsi offerti dalle facoltà umanistiche, orientati al campo dell'educazione e della formazione, poco attenti al mondo della produzione, della creazione d'impresa, anche culturale e sociale, e ai settori strategici quali quelli della comunicazione e dell'informazione.

Di fatto, nonostante la spinta europea abbia mostrato come le strategie e gli indirizzi di pari opportunità costituiscono un elemento propulsivo all'innovazione ad alta valenza sociale, il nostro paese non è riuscito ad avvalersene efficacemente e compiutamente. Infatti, una delle principali criticità nell'utilizzo delle risorse comunitarie per le pari opportunità nel periodo di programmazione precedente, è rappresentata più da un impiego in chiave di tutela per gruppi di donne in situazioni di svantaggio che non di supporto alla valorizzazione di qualità e competenze e promozione di percorsi professionalizzanti in ambito lavorativo e formativo.

Da qui l'obbligo di assumere il perseguimento di obiettivi di pari opportunità per donne e uomini e di equità orientata al genere nell'utilizzo dei fondi strutturali, non solo nell'accesso, ma anche, e soprattutto, nei risultati, dotandosi della necessaria strumentazione di supporto.

In questo senso lo strumento V.I.S.P.O. – Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità - sostanzia una logica di programmazione integrata in cui tutte le competenze dei soggetti istituzionali e sociali vengono mobilitate per il raggiungimento di obiettivi comuni.

Le linee guida sono state utilizzate dai responsabili della programmazione operativa nel processo di valutazione ex ante della elaborazione delle strategie e nella predisposizione dei documenti di programmazione.

Questo percorso ha evidenziato tanto la volontà ad orientare alla parità, alle pari opportunità e all'equità il complesso delle scelte strategiche, quanto la difficoltà di esplicitare e tradurre questa volontà in misure trasversali e non solo di azioni specifiche aggiuntive. Ciò è dovuto in larga parte alla novità di questa impostazione che richiede l'assunzione, nell'esercizio della programmazione di:

- un criterio di trasversalità;
- una strumentazione;
- una definizione di aree di priorità degli interventi.

Una prima criticità è emersa proprio dall'analisi di contesto: quella svolta dalle regioni si è incentrata soprattutto sugli indicatori relativi all'occupazione e alla posizione delle donne sul mercato del lavoro, mentre non sono stati considerati sufficientemente altri indicatori che permettono di valutare lo sviluppo umano in relazione al genere (ad esempio la distribuzione del lavoro di cura, la dotazione di servizi e infrastrutture sociali, la formazione, ecc.) proprio per l'inadeguatezza di dati, studi e statistiche orientati al genere. Primaria importanza assume, quindi, la costruzione di una base dati e di informazioni anche per la costruzione di indicatori di misurazione quantitativi e qualitativi.

Nel contesto delle pari opportunità è importante non trascurare le informazioni qualitative. Costruire un sistema di indicatori per le pari opportunità negli interventi dei Fondi è un obiettivo difficile, ma anche un valore aggiunto qualitativo per tutta la programmazione. I principali sforzi devono mirare a mettere in campo una raccolta di informazioni che permetta una ripartizione di dati per sesso e che consenta di incrociare sistematicamente la variabile di genere con l'insieme degli indicatori utilizzati.

E' necessario, infatti, valutare in quale rapporto le donne rispetto agli uomini beneficiano di misure generali che ad esempio hanno effetto sul lavoro. E' importante, inoltre, incrociare indicatori di programma con indicatori di contesto al fine di dare una idea più precisa del contributo del programma alla risoluzione di un problema specifico che riguarda le donne in un determinato territorio o settore.

Alla luce di queste considerazioni, definire una strategia per l'implementazione di azioni di sistema per le pari opportunità, è indispensabile al fine di affrontare con una adeguata e coerente strumentazione le successive fasi di implementazione, sorveglianza, monitoraggio e valutazione dei programmi.

Capitolo ***II***

*Risultati del precedente periodo di
programmazione*

1 RISULTATI DEL PRECEDENTE PERIODO DI PROGRAMMAZIONE: PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

Il precedente periodo di programmazione ha contribuito a realizzare, spesso in misura determinante, attraverso le azioni previste nell'asse 5, dell'obiettivo 3, e negli assi 1 e 3 dell'obiettivo 4, nei PO, nei POM e nei PIC un sistema di supporto e, in alcuni casi, di anticipazione, al cambiamento degli assetti organizzativi, delle modalità e logiche di programmazione, pianificazione e gestione delle strutture e delle politiche formative in Italia.

Il ruolo del FSE in questo ambito si è intrecciato, spesso in maniera virtuosa con i processi di mutamento normativo ed istituzionale che hanno investito negli ultimi anni il sistema della formazione professionale, a partire dalle legge 59/1997 e dalla legge 196/1997, ad arrivare al Patto per lo sviluppo e l'occupazione del 1998.

Lo scenario complessivo che il FSE ha disegnato, nel precedente sessennio di programmazione, è quello di un sistema a macchie di leopardo, come conseguenza del carattere decentrato e disomogeneo del sistema regionale di governo delle politiche formative. Il primo dato che occorre tener presente, quando si parla delle azioni di rafforzamento di sistemi in Italia, è quello della specificità di tale tipologia di intervento che implica, per sua natura, capacità di diagnosi, autovalutazione, percezione del cambiamento dei sistemi di governo, in gran parte nuove per la cultura della Pubblica Amministrazione. In generale si può affermare che si è passati da una logica di *assistenza tecnica*, a volte concepita come funzione di supplenza alle carenze degli organici, ad una funzione del FSE di rafforzamento sistemi. Tutto ciò ha comportato un notevole sforzo di cambiamento, da parte delle Amministrazioni responsabili della formazione professionale, perché si è trattato di introdurre degli elementi di rottura nell'attività ordinaria, consistente soprattutto in attività formativa corsuale di natura ricorrente e dunque relativamente statica ed omologata, in termini sia di assetti organizzativi che di capacità progettuali e di risorse gestionali.

Rispetto allo scenario dei nuovi Fondi Strutturali, in particolare rispetto al nuovo Piano nazionale dell'obiettivo 3, 2000-2006, il precedente periodo di programmazione ha costituito, per quanto riguarda le azioni di sistema, non solo un laboratorio che ha consentito l'avvio di modalità e prassi innovative, ma anche l'occasione per individuare i nodi critici su cui occorre ancora intervenire.

1.1 Principali nodi critici

I servizi per l'impiego

In generale, negli anni '94-'99, l'offerta di azioni di supporto ai servizi all'impiego è stata carente in quanto non esplicitamente prevista nei documenti di programmazione, anche se non sono mancate, sparse su tutto il territorio del Centro-nord, alcune attività in proposito.

Citiamo, a titolo di esemplificazione:

- il progetto "Sistema informativo integrato lavoro-formazione professionale", a titolarità del Ministero del Lavoro, che ha coinvolto 5 Regioni¹, e che ha avuto o scopo di realizzare il prototipo per il costituendo sistema informativo lavoro (SIL) in grado di supportare i nuovi servizi per l'impiego e della formazione professionale e di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- il programma-quadro di interventi "Le Caravelle – Programma di formazione per il decentramento", a titolarità del Ministero del Lavoro e gestito dal Dipartimento della Funzione Pubblica, per un rafforzamento delle funzioni dei nuovi servizi per l'impiego regionali, attraverso un supporto formativo alle risorse coinvolte nel processo di cambiamento. Non solo il progetto contribuisce in maniera consistente alla crescita della capacità e performance degli operatori, soprattutto in direzione delle nuove competenze in fatto di orientamento, bilancio

¹ Il progetto vede come capofila la Regione Friuli Venezia Giulia e, come Amministrazioni partner, l'Emilia Romagna, la Toscana, l'Umbria, la Provincia di Trento

di competenze, analisi dei fabbisogni, ma trasferisce su tutto il territorio nazionale la condivisione di una cultura e di un metodo di lavoro.

Anche attraverso la tipologia di intervento “formazione formatori e operatori della formazione professionale” (asse 5, obiettivo 3) è stato aggiornato e riqualificato, sia pure in misura quantitativamente meno significativa rispetto ad altre tipologie di utenza, quota parte del personale dei servizi all’impiego. Infatti ai destinatari tradizionali di interventi di formazione formatori, si sono aggiunti, nel secondo triennio di attuazione del Fse, nuove categorie di operatori, quali i dipendenti delle agenzie del lavoro e degli uffici di collocamento, i funzionari regionali e provinciali e i rappresentanti delle Parti sociali.

La riforma della formazione professionale

Le attività effettuate nel precedente periodo di programmazione hanno contribuito in maniera notevole a spingere verso l’innovazione il sistema di formazione professionale. Si può affermare, sintetizzando, che è stato prodotto e diffuso su tutto il territorio del Centro-nord, un miglioramento delle logiche e delle prassi di programmazione, pianificazione, attuazione e gestione delle politiche formative, sia a livello di attori che a livello di strutture, sia a livello di organismi di formazione che di enti pubblici titolari di programmi. Si possono considerare punti di forza acquisiti dall’intero sistema i seguenti risultati:

- crescita delle capacità di progettazione, in relazione a nuove tipologie di intervento non solo corsuali, come i percorsi di apprendimento integrati (modello *Pathways to integration*), i progetti multiattore e/o transnazionali (v. i PIC). Tale crescita è stata realizzata grazie a numerosi e diffusi interventi di formazione formatori e operatori della formazione professionale. Un effetto indiretto del Fse sulle capacità progettuali e sull’innovazione metodologico-didattica (v. punto seguente) è stato sicuramente prodotto dalla modalità di affidamento dei progetti attraverso forme concorsuali che stimolano attori e organismi di formazione a ricercare modalità più innovative e competitive di progettazione ed esecuzione;
- diffusione dell’innovazione metodologico-didattica. E’ evidente nell’aumento del numero di progetti non esclusivamente a carattere corsuale (obbligatorietà dello stage in tutti i corsi, diffusione di attività *work experience*), di progetti che prevedono l’individualizzazione di percorsi articolati coerenti con i requisiti dei partecipanti, nonché di progetti FaD;
- certificazione delle competenze. Introdotto dal QCS dell’obiettivo 3, il tema della certificazione delle competenze, essenziale nel processo di riforma della formazione professionale, ha visto il progetto omonimo, diventare il punto di riferimento nazionale, non solo a livello di molti bandi e avvisi regionali, ma anche della IFTS. Su tutto il territorio del Centro-nord sono diffuse modalità di certificazione delle competenze sebbene assai difformi: dal libretto formativo, al certificato di competenza o di credito, al portfolio ecc.. Esse possono essere considerate esperienze importanti in quanto vanno nella direzione della trasparenza e dell’uniformità della certificazione, in coerenza con il decreto del Ministero del Lavoro del 12 marzo 1996 che ha introdotto in Italia la sperimentazione di un nuovo attestato di qualifica e il progetto “Transparency” del programma Leonardo da Vinci²;
- trasformazione di Centri ed Enti convenzionati in agenzie. In coerenza con l’ipotesi di assunzione da parte degli organismi di formazione di configurazioni organizzative caratterizzate da funzioni più ampie di quelle tradizionali, ovvero non solo erogativo-gestionali, ma anche di orientamento, progettazione consulenza. Il FSE ha contribuito al diffondersi del modello agenziale, sia pure in maniera non uniforme sul territorio, soprattutto attraverso l’obiettivo 4;

² Il progetto promosso dal Ministero del Lavoro ha avuto come contraente l’Organismo bilaterale per la formazione e come partner l’Isfol, il Censis, le Regioni Basilicata, Liguria, Emilia Romagna, la Toscana, l’Umbria e la Provincia Autonoma di Trento; partner transnazionali, la Francia e la Germania.

- accreditamento e certificazione degli Enti. Costituisce il naturale complemento della riforma organizzativo-gestionale. Sono ancora poco numerose le Amministrazioni che hanno messo a punto chiare strategie e linee di indirizzo in materia. In più l'attuale fase di rigetto dell'articolo 17 della legge 196 da parte della Corte dei Conti rende ancora più difficile una previsione dei tempi di attuazione della misura in questione;
- rilevazione dei fabbisogni di professionalità e, quindi, di formazione da parte del sistema produttivo. Fin dal primo triennio di programmazione sono state elaborate metodologie di analisi ed effettuate rilevazioni presso le imprese; ciò ha contribuito a stimolare un maggior raccordo tra gli interventi formativi e del lavoro e ad accorciare la distanza tra domanda e offerta di lavoro. In particolare sono stati allestiti modelli di rilevazione dei fabbisogni formativi che prevedono il coinvolgimento diretto delle parti sociali (Confindustria e sindacati più rappresentativi) e che hanno avuto importanti ricadute a livello sia nazionale che regionale incoraggiando lo sviluppo di metodologie comuni e trasversali ai diversi contesti territoriali (ad esempio, secondo il modello "Spin-Archetipi"). La rilevazione dei fabbisogni occupazionali e professionali dell'Unioncamere (modello "Excelsior") ha permesso inoltre di leggere, in modo unitario per l'Italia, i fabbisogni previsionali della domanda di lavoro a breve termine. Tale attività di sperimentazione, caratterizzata appunto dal coinvolgimento delle Parti sociali, risulta coerente con la linea di tendenza nazionale (v. articolo 9 della legge 236/93) che vede l'affidamento agli enti bilaterali di compiti di raccordo tra domanda e offerta formativa. Rispetto a questa tipologia di intervento, il precedente periodo di programmazione lascia in eredità alcuni punti di debolezza:
 - la vasta copertura territoriale delle indagini realizzate non implica, ancora, una uniformità di tipo metodologico;
 - prevalgono iniziative di sperimentazione di strumenti, piuttosto che di predisposizione di funzioni permanenti;
 - il raccordo con i Servizi all'impiego resta ancora debole.

A livello delle Amministrazioni pubbliche si segnala infine il processo di qualificazione e rinnovamento delle prassi di programmazione, a cui il Fse ha contribuito in maniera notevole.

L'integrazione fra scuola, formazione professionale e lavoro

Con il concorso del Fse ha preso avvio un graduale processo di integrazione tra i sistemi della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro, attraverso percorsi, forme e strumenti di raccordo diversificati a seconda del grado di sviluppo raggiunto dai sistemi formativi regionali e dell'attitudine alla concertazione da parte dei soggetti istituzionali.

L'impatto del Fse sull'integrazione è stato rafforzato dai provvedimenti emanati nell'ambito della nuova legislazione per le politiche attive del lavoro emanata nel triennio 1996-98.

L'integrazione si è realizzata nel Centro-nord, a diversi livelli (di sistema, di progetto, di attori) e con diverse modalità. Si possono identificare quattro aree di intervento prioritarie:

- *interventi di formazione in alternanza con il lavoro.* A partire dal 1997, attraverso la riforma dell'apprendistato, il sostegno ai CFL e l'introduzione dei tirocini formativi e di orientamento, il Fse ha coadiuvato interventi strutturati di alternanza tra percorsi scolastici, percorsi formativi ed esperienze di inserimento professionale. I contratti di apprendistato, di formazione lavoro, nonché i tirocini formativi sono stati finanziati, nel Centro-nord, dall'asse 2 dell'obiettivo 3, sia a livello regionale che multiregionale;
- *percorsi formativi di supporto alle work practice.* La tipologia di azione costituita dal percorso formativo integrato con altre misure di accompagnamento al lavoro (orientamento, bilancio di competenze, consulenza e assistenza personalizzate per la ricerca di un lavoro ecc.), presente sia nelle strategie di programmazione, regionale e multiregionale, è stata ulteriormente incrementata, su base transnazionale, attraverso l'Iniziativa comunitaria Occupazione. All'interno dall'area in questione è altresì importante segnalare la tipologia

- costituita dai Piani di inserimento professionale, istituiti con l'intento di facilitare l'inserimento professionale di giovani con qualificazioni medio-alte nei contesti territoriali più svantaggiati;
- *interventi rivolti alla promozione di nuova imprenditorialità.* Si tratta di esperienze integrate di supporto al lavoro autonomo ed associato, di sviluppo dell'imprenditoria femminile, di incentivi di tipo finanziario e/o consulenziale per il lavoro autonomo e la creazione d'impresa. Nelle aree più arretrate le misure di *self-employment* hanno costituito un'alternativa possibile al lavoro dipendente caratterizzato da elevata rigidità di accesso, mentre nelle aree più evolute hanno spesso assunto una valenza trasversale ai diversi obiettivi (compresi 2 e 5b), all'interno di strategie integrate di sviluppo del territorio, talvolta sostenendo settori di attività annoverati tra "i nuovi bacini d'impiego". Gli interventi integrati rivolti alla promozione di nuova imprenditorialità possono agire precocemente su chi è già, o rischia di restare, senza lavoro (v. percorsi integrati alla creazione d'impresa per Lsu e Lpu) anche secondo l'approccio preventivo che caratterizza i più recenti orientamenti comunitari;
 - *percorsi formativi integrati tra sistema della formazione professionale, scuola, Università e imprese.* E' questo il terreno più antico di raccordo e collaborazione tra sistemi, a cominciare dal post-diploma e dal post-qualifica integrati, a partire dal progetto '92 del Ministero della Pubblica Istruzione, che ha consentito agli studenti degli Istituti Professionali di Stato di conseguire, contemporaneamente, il diploma e la qualifica professionale di II livello, per arrivare alla istituzione della IFTS (Formazione tecnica integrata), che prevede percorsi formativi post-diploma integrati a tutti i livelli, a cominciare dalla fase progettuale, tra scuole, organismi di formazione professionale, Università, aziende, in un'ipotesi sperimentale di certificazione dei crediti formativi che consenta il passaggio da un sistema formativo ad un altro.

La prevenzione e la lotta all'esclusione sociale

Il Dipartimento per gli Affari Sociali ha realizzato attività formative e di supporto alle fasce deboli, a partire dal 1998. Una prima fase di interventi (in numero di 39), affidate alle Amministrazioni pubbliche, è ormai conclusa, monitorata e valutata. Una seconda fase, tuttora in corso, ha visto l'avvio di 75 progetti nel Centro-nord.

Le attività prevalentemente formative si coniugano con supporti strutturali alle fasce deboli, consistenti in dotazioni edilizie, servizi complementari, ecc. che l'ente pubblico mette a disposizione di particolari comunità o fasce di destinatari. La seconda fase di progetti vede anche azioni di messa in rete degli enti attuatori dei progetti della prima fase, per realizzare diffusione dei risultati e metodologie, consulenza e condivisione di prassi e di obiettivi.

Le pari opportunità

A favore delle pari opportunità, si segnala la diffusione, oltre che di interventi trasversali che hanno incentivato la partecipazione femminile alle azioni cofinanziate anche di percorsi integrati per la creazione d'impresa al femminile (orientamento, bilancio di competenze, formazione, tutoraggio alla neo-impresa, servizi finanziari e consulenziali) in tutto il territorio del Centro-nord, sia a livello di programmazione regionale e multiregionale, che a livello normativo, segnalati in uno studio della DG V come esempio di impatto positivo del Fse.

La valutazione

Le attività di valutazione degli interventi cofinanziati a titolarità delle Amministrazioni pubbliche sono state istituite dalla programmazione del Fse 1994-99, per la prima volta in Italia. Attraverso i fondi strutturali (obiettivo 3 asse 5) e i provvedimenti normativi nazionali (legge 492/1988), sono stati costituiti archivi e banche dati, che hanno consentito la possibilità di misurare le dimensioni e gli effetti occupazionali delle attività formative. La valutazione di programma e delle tematiche/policy strategiche contenute nel Qcs e nei PO è stata sviluppata soprattutto a livello nazionale da parte della Struttura nazionale di valutazione del Fse istituita presso l'Isfol dal Ministero del Lavoro, per contro la valutazione dei singoli PO dell'ob.3 e Docup dell'ob.4 è risultata ancora carente e disomogenea fra le

diverse realtà territoriali. L'esperienza maturata nel sessennio ha evidenziato la crucialità di concepire e strutturare la valutazione come sistema e non solo come azione dispersa e limitata a specifici adempimenti. Infatti i primi effetti di sistema realizzati nel '94-'99 dalla Struttura nazionale di valutazione del Fse vanno individuati: i) nell'aver valutato l'impatto del programma (Qcs ob. 3 e Docup ob. 4) sui sistemi di governo delle politiche di sviluppo delle risorse umane, ii) e, soprattutto, nell'aver disegnato e seguito un percorso di costruzione e condivisione dell'approccio, delle metodologie e degli strumenti di valutazione con le Amministrazioni regionali/provinciali e centrali, provocando un processo collettivo di conoscenza, apprendimento, cultura e pratica valutativa.

Sul versante lavoristico, attraverso il Progetto "Mercato del lavoro e politiche per l'impiego" finanziato nell'ambito del Pom Assistenza tecnica, sono state messe le basi per un'azione valutativa più organica in questo settore. In particolare sono state allestite basi informative che integrano dati sia di origine amministrativa che di natura statistica. Analisi mirate sono state effettuate su diverse misure per l'inserimento al lavoro quali: gli incentivi alle assunzioni, le borse di lavoro, i tirocini aziendali, i lavori socialmente utili.

1.2 Considerazioni conclusive

I punti di forza di cui il sistema della formazione professionale si è dotato nel precedente periodo di programmazione, grazie alle azioni di sistema finanziate dal Fse, consistono essenzialmente in:

- concreto avvio alla riforma del sistema della formazione professionale, attraverso la crescita delle capacità progettuali e gestionali dell'offerta formativa, la sperimentazione di modelli di: certificazione delle competenze e certificazione dei crediti, trasformazione di Centri ed Enti in agenzia, accreditamento degli organismi di formazione;
- l'integrazione tra i sistemi della formazione professionale, istruzione e lavoro, consentita dai cofinanziamenti comunitari, è l'area d'intervento che ha realizzato i progressi più vistosi, soprattutto per quanto riguarda la concertazione con le parti sociali, l'implementazione di percorsi formativi in alternanza con il lavoro e di supporto alle *work practice*. Per quanto riguarda la creazione di un sistema integrato di offerta formativa, si può affermare che, grazie ad una fase di esperienze *bottom up*, e in conformità con la riforma in atto nel sistema d'istruzione (autonomia delle unità scolastiche, estensione dell'obbligo formativo, prossima riforma del sistema universitario), si sta realizzando, per la prima volta in Italia, quanto meno un raccordo e un dialogo tra soggetti e strutture finora rigidamente separati.

A fronte di tali elementi positivi, permangono alcune criticità:

- sul versante dei servizi per l'impiego, le azioni effettuate possono considerarsi quantitativamente limitate anche se anticipatorie rispetto alle riforme in corso. I vincoli regolamentari della trascorsa programmazione hanno impedito azioni di più largo respiro sul versante delle politiche per l'impiego ed hanno anche, in parte, sacrificato la possibilità di una più efficiente integrazione tra orientamento, interventi formativi e misure per l'inserimento al lavoro;
- sul versante della riforma del sistema della formazione professionale, ivi compresi i dispositivi ispettivi e di controllo, si registrano un ritardo di tipo legislativo, sia dell'azione amministrativa, sia la disomogeneità delle iniziative regionali; tali ritardi sono da considerarsi tra le cause della incompiuta revisione della legge 845/78;
- sul versante delle azioni di sistema sia di supporto alle pari opportunità, che di prevenzione e lotta all'esclusione sociale si registra un'assenza di presidio, a fronte di un considerevole volume di attività corsuali e, nel caso delle donne, di interventi per la creazione d'impresa;
- per quanto riguarda la valutazione delle politiche del lavoro e della formazione professionale, si può parlare di un sistema coerente e uniforme, quanto a approcci e metodologie di valutazione di programma, modalità di rilevazione e adozione di indicatori fisici e finanziari di realizzazione, risultato e impatto in relazione

soprattutto, date le caratteristiche della passata programmazione, alle attività formative. Due nodi critici sono ancora rappresentati dalla scarsa pervasività dell'azione valutativa a livello di singola Amministrazione titolare di PO e dalla carenza di sistemi statistico/informativi adeguati.

*Capitolo **III***
Strategia del PON

1 FINALITÀ GENERALI

Il Programma Operativo Nazionale “Azioni di sistema” risponde ad una finalità generale, che è quella di sostenere, con una serie di interventi gestiti a livello nazionale, i principali processi di riforma e di innovazione nel campo delle politiche del lavoro e della formazione, garantendo ad esse una diffusione omogenea sul territorio nazionale, il necessario monitoraggio e l'interconnessione dei diversi dispositivi. Il ruolo del programma è in particolare quello di contribuire ad inserire i sistemi regionali, sui quali si incardina la concreta attuazione degli interventi programmati nei POR, in un quadro nazionale coerente con quanto richiesto dalla più generale strategia europea per l'occupazione.

Le azioni individuate nel PON costituiscono l'attuazione, nel Centro Nord, delle linee strategiche di riforma e rafforzamento dei sistemi formativi e dell'impiego concordate politicamente nell'ambito del Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione e al *Masterplan*. Come tali, esse hanno una valenza nazionale, e si raccorderanno strettamente con quelle previste nell'ambito del PSM, nel Piano di assistenza tecnica del Ministero del Lavoro all'interno dell'obiettivo 1.

Le azioni di sistema si fondano sia sugli obiettivi globali e specifici definiti nel “*Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione*”, sia sugli obiettivi globali e specifici degli Assi prioritari del Piano nazionale per l'obiettivo 3.

Tre sono in particolare le priorità politiche sulle quali si impernia il PON:

- la riforma dei servizi per l'impiego, il cui funzionamento costituisce un presupposto indispensabile per l'efficacia delle politiche preventive del lavoro. La coincidenza della riforma con il decentramento delle competenze rende particolarmente importante un ruolo nazionale di diffusione ed implementazione degli standard funzionali minimi già definiti a livello nazionale e, più in generale, di accompagnamento del processo;
- la riforma della formazione professionale, volta a conferire un carattere di sistema a questo settore, ancora troppo caratterizzato da realtà disomogenee, che ne definiscono più gli aspetti di prodotto (filieri di intervento) che non di processo (aspetti di regolazione del sistema, quali accreditamento, analisi dei fabbisogni, valutazione);
- l'integrazione tra il sistema della formazione professionale, dell'istruzione e università, del lavoro: è la sfida che mira a rendere maggiormente comunicanti i tre mondi che fino ad oggi hanno dialogato più a livello di singole realtà di eccellenza che di sistema.

Accanto a queste priorità, il programma operativo intende valorizzare altri cinque aspetti:

- il sostegno ad una strategia nazionale di indirizzo e coordinamento delle politiche per l'inserimento sociale e professionale dei soggetti svantaggiati;
- il sostegno allo sviluppo e al consolidamento di un sistema nazionale di formazione continua;
- la promozione dell'adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione;
- la necessità di definire e rendere operativa la strategia del *mainstreaming* delle pari opportunità e di valorizzare le azioni positive;
- la necessità di disporre di un sistema nazionale che consenta una più precisa conoscenza ed una valutazione del Fse.

2 LEGAME CON LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE

La strategia delle Azioni di sistema mira a creare le condizioni più favorevoli al perseguimento della Strategia europea per l'occupazione, articolata nei quattro pilastri definiti nel processo di Lussemburgo. Tale strategia trova concreta articolazione nel NAP del 1999. Esso infatti:

- individua nel sostegno al decollo dei nuovi servizi per l'impiego la principale condizione per favorire il passaggio da politiche passive a politiche attive del lavoro;
- si pone l'obiettivo di sostenere le riforme dei sistemi formativi in atto nel Paese;
- assume come necessario lo sviluppo delle nuove filiere dell'apprendistato e della formazione permanente;
- definisce la necessità di mettere a regime la formazione continua e l'orientamento;
- valorizza la programmazione negoziata e le politiche incentrate sullo sviluppo locale;
- rilancia il collegamento tra politiche del lavoro e politiche sociali e l'economia sociale come fonte di nuova occupazione;
- individua la necessità di strategie nazionali per le pari opportunità ed il *mainstreaming*.

In questo quadro, le azioni di sistema definite nel PON contribuiranno a rendere più efficace l'apporto complessivo del Fondo sociale europeo sull'attuazione della strategia del NAP, della quale esso costituirà un fondamentale braccio finanziario.

3 ARTICOLAZIONE DELLE AZIONI DI SISTEMA

Le azioni di sistema sono raggruppate in dieci misure, che trovano precisa rispondenza negli Assi e negli obiettivi specifici del QCS:

1. azioni di sistema per sostenere il decollo e lo sviluppo dei servizi per l'impiego e le politiche preventive. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse A ed in particolare all'obiettivo specifico n. 1;
2. azioni di sistema nel campo della prevenzione e lotta all'esclusione sociale. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse B ed in particolare all'obiettivo specifico n. 3;
3. azioni di sistema per sostenere la riforma della formazione professionale. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse C ed in particolare all'obiettivo specifico n. 4;
4. azioni di sistema per favorire l'integrazione tra istruzione, università, formazione professionale e lavoro. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse C ed in particolare agli obiettivi specifici n. 4, 5 e 6;
5. azioni di sistema per la costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse C e in particolare agli obiettivi specifici n. 4, 5 e 6. Essa, inoltre, contribuisce anche al conseguimento degli obiettivi globali degli altri Assi, per la peculiare natura trasversale del tema;
6. sostegno allo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse D e in particolare all'obiettivo specifico n. 7;
7. azioni di sistema per favorire l'adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse D e in particolare all'obiettivo specifico n. 7;
8. azioni di sistema per sostenere il *mainstreaming* e le azioni positive per le pari opportunità. Tale misura contribuisce al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse E, ma si pone soprattutto come trasversale rispetto a tutti gli obiettivi del Piano, nella logica del *mainstreaming*;
9. azioni di accompagnamento del QCS e del Programma Operativo comprese nella regola generale. Tale misura fa riferimento all'Asse F del QCS;
10. azioni di accompagnamento del QCS e del Programma Operativo escluse dalla regola generale. Tale misura fa riferimento all'Asse F del QCS.

Obiettivo globale	Assi	Misure
<i>Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa</i>	<i>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</i>	<i>A. 1 Azioni di sistema per sostenere il decollo e lo sviluppo dei Servizi per l'impiego e le politiche preventive</i>
<i>Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale</i>	<i>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</i>	<i>B.1 Azioni di sistema nel campo della prevenzione e lotta all'esclusione sociale</i>
<i>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.</i>	<i>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</i>	<i>C.1 Azioni di sistema per sostenere la riforma della formazione professionale</i>
		<i>C. 2 Azioni di sistema per favorire l'integrazione tra istruzione, università, formazione professionale e lavoro</i>
		<i>C.3 Azioni di sistema per la costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione</i>
<i>Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità.</i>	<i>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.</i>	<i>D.1 Sostegno allo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua</i>
		<i>D.2 Azioni di sistema per favorire l'adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione</i>
<i>Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato nel lavoro.</i>	<i>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.</i>	<i>E. 1 Azioni di sistema per sostenere il mainstreaming e le azioni positive per le pari opportunità</i>
<i>Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione e informazione</i>	<i>ASSE F: Accompagnamento del QCS e dei programmi operativi</i>	<i>F. 1 Spese di gestione, esecuzione, monitoraggio, controllo del Qcs e del Pon</i>
		<i>F. 2 Altre spese di assistenza tecnica del Qcs e del Pon</i>

*Capitolo **IV***
Assi e Misure

1 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

MISURA A.1

Azioni di sistema per sostenere il decollo e lo sviluppo dei Servizi per l'impiego e le politiche preventive

Strategia

La misura intende contribuire al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse A del Piano nazionale ob. 3: "Contribuire all'occupabilità dei soggetti in cerca di lavoro attraverso l'offerta di un'ampia gamma di misure, anche integrabili fra di loro, di prevenzione della disoccupazione. Sostenere, al fine di rendere operativi gli obiettivi descritti, la riforma dei servizi per l'impiego"

I soggetti istituzionali che, nell'ambito della riforma dei Servizi per l'impiego, sono chiamati a promuovere e realizzare le attività necessarie per la trasformazione ed il rilancio di tali strutture sono molteplici: dallo Stato che è chiamato a svolgere con un approccio concertativo funzioni complessive di indirizzo e funzioni specifiche di gestione delle eccedenze di mano d'opera, di governo dei flussi dei lavoratori extracomunitari e di allestimento e funzionamento complessivo del sistema informativo; alle Amministrazioni regionali e provinciali, a cui sono delegate le competenze; agli organismi strumentali di settore istituiti dalle Regioni; ai Centri per l'impiego che hanno un ruolo determinante nel trattamento diretto dei beneficiari; alle Parti sociali che hanno un ruolo rilevante nelle Commissioni paritetiche.

L'attività qualificata dei Centri per l'Impiego rappresenterà la condizione fondamentale per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, ma anche per razionalizzare e raccordare le strutture sia pubbliche che private che operano per lo sviluppo dell'occupazione e dell'imprenditorialità su un dato territorio. Il compito prioritario di tali Centri è quello di intercettare sia i soggetti attivi in cerca di occupazione, sia le *vacancy* esplicite o latenti sul versante delle imprese, al fine di attivare processi efficaci di incontro e di adattamento reciproco tra le due tipologie di esigenze. L'obiettivo generale è dunque quello di minimizzare il numero delle *vacancy* (il cui costo-opportunità è rilevante, soprattutto in molte regioni del centro-nord) generando effetti positivi sia sul versante dell'occupazione che su quello della disoccupazione. Altro obiettivo fondamentale è quello, in un'ottica di allocazione ottimale delle risorse e di efficacia dei provvedimenti, di canalizzare i segmenti di utenza appropriata verso i molteplici dispositivi di inserimento, qualificazione, promozione dell'imprenditorialità ecc..

Nella fase attuale è in corso il passaggio delle risorse umane, strumentali e finanziarie dallo Stato alle Regioni affinché i Centri per l'impiego e gli altri organismi/strutture possano iniziare ad operare nella direzione fissata dalla riforma e prepararsi alla gestione delle nuove modalità previste sia per il collocamento ordinario che per quello dei soggetti disabili. I Servizi per l'impiego dovranno raccordarsi tra loro ed inserire nella propria rete funzionale diverse tipologie di altri soggetti quali: le agenzie per il lavoro interinale, e di intermediazione di mano d'opera, nonché una vasta gamma di organismi che hanno garantito nel passato servizi integrati o specialistici nel campo dell'informazione, dell'orientamento, del sostegno all'avvio di attività imprenditoriali, del supporto a diverse categorie di soggetti svantaggiati.

Se l'ingegneria di tipo istituzionale è in via di completamento, molto resta viceversa da fare sul versante dell'ingegneria di tipo organizzativo in quanto dovranno essere adottate soluzioni che, pur aderenti alle esigenze locali, tendano quanto più è possibile a raggiungere standard condivisi di qualità. In proposito è stata di recente raggiunta un'intesa tra il Ministero del Lavoro, le Regioni, le Province ed i Comuni per l'individuazione di standard minimi di funzionamento dei Servizi per l'impiego. Tale intesa (dei cui contenuti le proposte di azione che qui si presentano tengono ampiamente conto) costituisce la premessa per azioni di sistema finalizzate, sia ad una articolazione operativa di tali standard, sia ad iniziative che facilitino il raggiungimento degli stessi da parte dei diversi Centri e servizi minimizzando, nella misura del possibile, il differenziale di efficienza che si sconta in fase di avvio della riforma viste anche le altrettanto differenziate situazioni di contesto.

Nella fase iniziale si tratterà anche di compensare lo svantaggio strutturale di alcuni Centri per l'impiego posto che "l'infrastrutturazione" attuale appare complessivamente carente. Solo il 2,2% del personale trasferito ha ricoperto posizioni di livello dirigenziale. Indicatori significativi sono i seguenti, per quanto riguarda il Centro-nord: il tasso di "inquadramento" è di un operatore ogni 4.700 soggetti attivi, le risorse finanziarie sono pari a circa 19.600 lire in media per persona attiva.

Dal punto di vista delle dotazioni la situazione appare relativamente migliore solo per quanto attiene alle risorse informatiche, sono infatti in fase di acquisizione da parte dei PES del Centro-nord oltre mille computer (server o client) integrati da software ed altri supporti, in aggiunta alle dotazioni preesistenti.

Obiettivi

Nella logica della complementarietà dell'intervento dello Stato rispetto alle misure di intervento delle Regioni, inserite nei POR, la strategia delle azioni di sistema si sostanzia in iniziative: di razionalizzazione ed accelerazione dei processi di riorganizzazione, di monitoraggio congiunto degli stati di avanzamento in relazione agli standard concordati, nonché di valutazione dell'apporto dei Servizi al miglioramento della situazione occupazionale nelle singole aree e nell'insieme del paese ed al loro contributo all'attenuazione dei fenomeni di svantaggio e disparità dei diversi aggregati di soggetti rispetto alle opportunità lavorative.

Gli obiettivi che si intende perseguire attraverso le azioni previste nella misura sono:

- > minimizzare le disparità strutturali di partenza;
- > accelerare i processi di cambiamento;
- > allestire strumentazioni, supporti, metodologie, finalizzate sia a garantire gli standard essenziali di omogeneità definiti che ad evitare diseconomie;
- > favorire il raccordo tra i PES ai fini di una positiva ed informata mobilità geografica dei lavoratori;
- > tenere sotto costante monitoraggio gli stati di avanzamento dei PES e del loro apporto alle strategie per l'occupazione.

Descrizione della misura

Ai fini del conseguimento delle finalità espone e coerentemente con i criteri enunciati, la misura si articolerà nelle seguenti tipologie di azione.

- > Diffusione assistita degli standard di funzionamento dei PES definiti ed azioni di sostegno per il loro conseguimento:
 - individuazione, sperimentazione, diffusione di modalità organizzative appropriate ivi comprese quelle attinenti al controllo di qualità ed efficienza dei servizi prestati;
 - supporto agli operatori ed integrazione di risorse umane complementari a favore dei Centri per l'impiego in particolari condizione di svantaggio strutturale o operanti in contesti caratterizzati da specifiche tensioni occupazionali;

- supporto ai processi di formazione e riqualificazione degli operatori dei PES, accordando priorità alle figure: di tipo manageriale, incaricate di promuovere i PES nei confronti del sistema produttivo; di identificare opportunità di pre-inserimento lavorativo secondo l'approccio della prevenzione della DID.
- Raccordo tra i PES e produzione di supporti di interesse comune:
 - sostegno all'avviamento e messa in rete del sistema informativo sull'insieme del territorio e nei suoi interscambi al livello sovra-nazionale;
 - allestimento, messa a regime e manutenzione di banche dati;
 - progettazione e sperimentazione congiunta di dispositivi finalizzati all'individuazione delle vacancy;
 - progettazione e sperimentazione congiunta di metodologie di ottimizzazione della erogazione dei servizi finalizzati alla prevenzione della DID;
 - progettazione e sperimentazione congiunta di metodologie per l'incentivazione della disponibilità al lavoro in particolare della popolazione femminile e di specifici segmenti di forza lavoro qualificata;
 - progettazione e sperimentazione di azioni rivolte a favorire l'adattabilità, sia sul versante dell'offerta che della domanda di lavoro;
 - progettazione e sperimentazione congiunta di metodologie per la rilevazione delle competenze professionali degli utenti dei PES finalizzata ad attività di pre-selezione, sia per l'avviamento al lavoro che alle diverse misure di inserimento.
- Sostegno ai PES per l'attuazione dei nuovi dispositivi per l'inserimento al lavoro dei disabili:
 - individuazione e sperimentazione di modalità e metodologie per l'apprezzamento delle capacità lavorative dei soggetti disabili;
 - progettazione congiunta di azioni positive e di soluzione di problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi di lavoro;
 - sostegno alla formazione di operatori in grado di coordinare le attività specialistiche degli uffici competenti per il collocamento dei soggetti disabili;
 - allestimento di banche dati di interesse comune in particolare per quanto attiene ai servizi sociali, sanitari, formativi ed educativi specializzati con i quali gli uffici per l'inserimento dei disabili avranno interesse a raccordarsi,
 - progettazione congiunta, sperimentazione e diffusione di modalità di convenzionamento tra gli uffici competenti e le imprese nonché, secondo la formula della convenzione trilaterale, tra gli stessi uffici, le imprese, le cooperative sociali ed i disabili liberi professionisti.
- Ottimizzazione dei processi di mobilità interregionale dei lavoratori:
 - azioni finalizzate di implementazione delle basi informative;
 - incentivazione di interventi congiunti tra organismi ed istituzioni (associazioni imprenditoriali, enti locali, associazioni del volontariato ecc.) per la predisposizione di supporti finalizzati al primo inserimento in aree diverse da quelle di residenza;
 - incentivazione delle iniziative di scambio e gemellaggio tra PES, imprese, istituzioni formative ecc.;
 - azioni orientative mirate ed attività di tutoring per i soggetti in mobilità interregionale.
- Monitoraggio e valutazione congiunta delle attività dei PES e degli effetti sul mercato del lavoro:
 - verifica degli stati di avanzamento della strutturazione dei PES;
 - verifica degli stati di avanzamento nell'erogazione dei servizi;
 - monitoraggio delle attività delle agenzie private di intermediazione di manodopera e per il lavoro interinale, in connessione con l'intervento dei PES;
 - valorizzazione ed utilizzazione delle basi dati generate dalle attività dei PES per l'analisi di aspetti specifici dell'occupazione e della disoccupazione;

- analisi degli andamenti del mercato del lavoro attraverso l'utilizzazione integrata di basi dati generate dall'attività amministrativa;
- valutazione aggregata degli effetti delle misure attivate dai PES sulla prevenzione della DID, sull'inserimento al lavoro dei soggetti svantaggiati, sulla riduzione delle differenze di genere rispetto alle opportunità lavorative;
- stima dell'occupazione aggiuntiva derivante dalla copertura delle vacancy.

Tempi

La Misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Nel quadro del “masterplan” dei servizi per l'impiego previsto nel QCS, un progetto esecutivo dello sviluppo della misura verrà approvato dal Comitato di Sorveglianza del PON.

Destinatari

Destinatari della Misura sono le Amministrazioni Centrali, Regionali e Provinciali responsabili della programmazione e gestione dei servizi e degli interventi.

2 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

MISURA B.1

Azioni di sistema nel campo della prevenzione e lotta all'esclusione sociale

Strategia

Questa misura intende contribuire al conseguimento dell'obiettivo globale dell'Asse B del Piano Nazionale ob. 3: "Offrire la possibilità ai soggetti a rischio di esclusione sociale e/o in condizione di particolare svantaggio di poter fruire di servizi di informazione e supporto, interventi mirati all'occupabilità e all'inclusione sociale e politiche di welfare, per migliorare la loro integrazione culturale, sociale e produttiva".

La strategia che si intende perseguire è quella della costruzione di un sistema nazionale di supporto allo sviluppo di un organico intreccio tra politiche sociali e politiche per l'inserimento professionale a livello locale. L'allestimento di servizi per la persona, la famiglia, la comunità, così come la valorizzazione dell'economia sociale e più in generale la messa in campo di tutto l'insieme degli interventi volti a prevenire e combattere l'esclusione sociale, rappresentano un punto cardine per le politiche del lavoro nell'ottica dell'inclusione sociale. L'accesso al lavoro in tali ambiti di attività economica può facilitare l'accesso ai diritti di cittadinanza.

Lo sviluppo di nuovi modelli territoriali di servizi e strumenti di lotta all'esclusione sociale è promosso a livello locale e centrato sullo sviluppo di infrastrutture e di micro-imprese su obiettivi concertati di valorizzazione delle risorse locali, attraverso imprese locali, associazionismo, cooperative sociali ecc..

Le azioni di sistema nazionali potranno consentire la messa a regime delle nuove modalità operative delle politiche sociali, inquadrando le azioni realizzate nelle diverse regioni in un disegno nazionale unitario.

Obiettivi

Gli obiettivi che si intendono conseguire attraverso le azioni previste nella misura 4 sono i seguenti:

- favorire l'omogeneità di intervento su tutto il territorio nazionale, attraverso lo sviluppo di un "sistema" organico ed integrato di servizi, recuperando i ritardi di sviluppo del settore;
- dare impulso innovativo, con interventi di monitoraggio e supporto alle azioni regionali, all'economia sociale come economia produttiva di benessere e di nuova occupazione aggiuntiva;
- fornire strumenti concreti e operativi uniformi, di sostegno a tutte le Regioni per la loro programmazione e monitoraggio degli esiti, favorendo la crescita di una cultura ed un patrimonio comuni di operatività;
- garantire la sostenibilità sociale della programmazione nazionale e locale, attraverso il monitoraggio delle sue ricadute sulla qualità della vita e sulla determinazione di pari opportunità di vita e di lavoro per i più deboli.

Descrizione della misura

Le azioni che si intendono mettere in atto per il conseguimento degli obiettivi di questa misura si incentrano sull'avvio e l'implementazione di un sistema integrato di servizi e strumenti equivalenti basato su:

- la definizione di linee ed indirizzi a livello centrale;
- la programmazione ed attuazione a livello locale;
- azioni di monitoraggio e valutazione dell'impatto a livello centrale;
- attività di concertazione tra pubblico e privato a livello territoriale;

- sviluppo di politiche di rete a livello locale.

Ciò presuppone la messa in campo delle seguenti azioni:

- sistema informativo di analisi e monitoraggio qualitativo permanente sul sociale (SIMPS) relativamente a: fabbisogni e risposte, nuovi servizi, economia sociale e suo potenziale produttivo ed occupazionale; reti e loro sviluppo; profili professionali; occupabilità;
- studio e definizione di standard omogenei;
- standard di qualità dei servizi e delle loro prestazioni;
- nuovi profili professionali e relativi percorsi formativi standard;
- criteri di accreditamento e certificazione delle competenze professionali sociali;
- modelli di messa in rete dei servizi;
- allestimento di modelli di riferimento per la programmazione e attuazione locale, per l'incremento dei servizi e dell'economia sociale e per lo sviluppo dei partenariati e dell'integrazione attraverso alcune iniziative specifiche quali:
 - banca delle buone prassi;
 - modelli per patti sociali nei patti territoriali;
 - dotazione di indicatori univoci di efficacia e di efficienza della programmazione capaci di cogliere la qualità dei risultati e le connessioni causa effetto;
 - fissazione di standard di procedure di gestione, oltre ad azioni di affiancamento e consulenza per la realizzazione rapida degli interventi e per migliorarne l'efficienza;
 - monitoraggio dell'impatto sociale in generale e dell'impatto occupazionale sulle fasce deboli, degli interventi, mediante lo sviluppo di modelli di impatto territoriale degli interventi di Fse per l'area dell'esclusione.

Le azioni hanno come presupposto una conoscenza di tipo quantitativo/economico/statistica fondata su:

- raccolta dati e monitoraggio dell'andamento dell'economia sociale (presenza, consistenza delle imprese sociali) disaggregata ai livelli territoriali più bassi;
- raccolta dati e monitoraggio dei servizi alla persona e alla comunità nei territori e tassi di crescita e di natalità/mortalità degli stessi;
- disaggregazione dei dati sulla popolazione per classi di età, tipologia di debolezza sociale;
- disaggregazione dei dati sui fenomeni del disagio per territori da commisurare all'andamento economico produttivo e ai relativi interventi;
- monitoraggio dei dati occupazionali specifici del settore dell'economia sociale.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono le Amministrazioni Centrali, Regionali/Provinciali responsabili della programmazione e gestione dei programmi e degli interventi. Ad essi seguono gli *stakeholders* delle politiche: gli organismi del terzo settore, le parti sociali, gli organismi attuatori delle politiche stesse.

3 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

MISURA C.1

Azioni di sistema per sostenere la riforma della formazione professionale

Strategia

La Misura contribuisce al raggiungimento degli obiettivi globale dell'Asse C del Piano Nazionale ob. 3: "Adeguare i sistemi formativi e sviluppare l'offerta di istruzione formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi formativi per tutto l'arco della vita utilizzando metodologie innovative, approcci individualizzati e strumenti tali da permettere l'acquisizione e l'apprendimento di competenze adeguate all'evoluzione del mercato del lavoro. Favorire l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro".

La strategia delle "Azioni di sistema" per sostenere la riforma della formazione professionale mira a creare le condizioni più favorevoli al raggiungimento della strategia europea per l'occupazione, articolata nei quattro pilastri definiti nel processo di Lussemburgo e declinata dal N.A.P. a livello nazionale.

Relativamente alle politiche formative, il N.A.P. si pone l'obiettivo di sostenere le riforme dei sistemi in atto nel Paese, in particolare: l'innalzamento dell'obbligo formativo a 18 anni, il rafforzamento della componente formativa dell'apprendistato, la definizione di un sistema nazionale di valutazione, la creazione di un sistema di formazione permanente, la messa a regime dell'orientamento. Tali processi trovano nella maggior parte dei casi preciso riscontro con le azioni previste nel *Masterplan*. A titolo esemplificativo si citano:

- > l'accreditamento delle strutture formative;
- > l'obbligo formativo a 18 anni;
- > l'apprendistato;
- > l'analisi dei fabbisogni formativi.

Il raggiungimento di tali obiettivi strategici richiede uno sforzo prioritario di adeguamento dei sistemi della formazione e del lavoro. Tale esigenza è particolarmente rilevante nel nostro Paese, in quanto viene a coincidere con i processi di riforma legati anche alla ridefinizione delle competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali. In particolare si rende necessario sostenere la riforma della formazione professionale, volta a conferire un carattere di sistema a questo settore, ancora troppo caratterizzato da realtà disomogenee e talvolta di scarsa qualità, ma al tempo stesso ricco di esperienze di eccellenza che meritano di essere generalizzate e portate a regime.

Nel sostenere la riforma della formazione professionale si rende necessario mettere in campo azioni di sistema volte essenzialmente a favorire il riorientamento delle funzioni centrali da funzione di gestione a funzioni di indirizzo, monitoraggio e valutazione. Inoltre occorrerà individuare strategie volte all'innalzamento della qualità dei sistemi di offerta e al raccordo tra le azioni realizzate nell'obiettivo 3 con quelle realizzate nell'obiettivo 1 favorendo processi di *benchmarking*.

Obiettivi

Il conseguimento degli obiettivi della Misura ha un carattere di particolare complessità. Essi implicano infatti almeno quattro aspetti:

- creare un sistema della formazione professionale. La mancanza di alcuni elementi comuni fa sì che oggi si possa parlare infatti di vari sistemi regionali di formazione professionale, ma non di sistema nazionale. Ciò pone problemi sia rispetto all'utenza sia rispetto alla collocabilità del sistema di formazione professionale nella dimensione europea;
- mettere a regime la normativa recentemente emanata che innova profondamente il ruolo e le caratteristiche del sistema della formazione professionale, dando attuazione al patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre '98 (obbligo formativo a 18 anni, dispositivi previsti nella legge 196/97);
- sostenere l'innovazione ed il miglioramento della qualità dell'offerta formativa (accreditamento strutture, formazione formatori, standardizzazione delle funzioni di orientamento, trasferimento buone prassi regionali);
- promuovere la diversificazione dell'offerta dei sistemi regionali nella logica del *lifelong learning* (valutazione e trasferimento buone prassi, formazione iniziale, apprendistato, formazione permanente e continua).

All'interno di questa misura viene dunque a collocarsi una pluralità di azioni, che riguardano diverse tipologie di attività:

- definizione di modelli;
- predisposizione di materiali;
- progettazione degli interventi;
- diffusione di buone prassi;
- analisi del sistema;
- assistenza tecnica alle regioni;
- monitoraggio della messa a regime;
- valutazione dei risultati.

Descrizione della misura

Le tipologie di azione previste all'interno della misura sono le seguenti:

- Analisi previsionale delle competenze e dei fabbisogni formativi e creazione dell'osservatorio permanente sulle professioni.

L'analisi dei fabbisogni costituisce un elemento fondamentale sia nel sostegno alla riforma della formazione professionale, in quanto pre-requisito per la definizione delle competenze alla base della costruzione di un efficace sistema di crediti formativi, sia del raccordo tra sistema formativo e sistema produttivo, in quanto capace di assicurare un contributo costante per il rinnovamento dell'offerta formativa.

Lo sviluppo e l'omogeneizzazione di un sistema di analisi delle competenze e dei fabbisogni formativi dovrà portare alla creazione di un *Osservatorio permanente sull'evoluzione del sistema produttivo e sulle professioni*, che, anche attraverso l'utilizzo e l'implementazione delle informazioni provenienti dal sistema informativo costruito per la valutazione, nonché attraverso la raccolta e l'elaborazione di informazioni, studi, analisi nazionali, territoriali e settoriali ed, eventualmente, la produzione di analisi specifiche, costruisca un sistema di base per la conoscenza e l'interpretazione delle dinamiche economiche e produttive nazionali, territoriali e settoriali, in grado di orientare la costruzione dei profili professionali e delle competenze certificabili e le politiche formative a livello centrale e territoriale, garantendone il raccordo con le esigenze produttive in continuo mutamento.

A tale scopo sarà anche necessario affrontare, di concerto con le Regioni e le Parti sociali, dei percorsi di:

- studio e comparazione di modelli di analisi esistenti attraverso il monitoraggio e la valutazione dei progetti a sperimentazione nazionale (enti bilaterali, associazioni di categoria ed altre istituzioni) e di osservazione delle attività regionali di analisi dei fabbisogni, svolte anche a livello settoriale;
- progettazione e avvio di un sistema di osservazione permanente dell'evoluzione delle professioni, tenendo conto delle norme e/o disposizioni esistenti (orientate al riassetto delle politiche formative e del lavoro), della concertazione con le parti sociali e della necessità di implementazione della strumentazione tecnica di supporto;
- definizione di modelli di analisi dei fabbisogni a supporto delle politiche di anticipazione (ovvero analisi dei fabbisogni in settori non presi in considerazione dalle sperimentazioni nazionali finora realizzate e in relazione ai nuovi lavori);
- trasferimento e raccordo con le analisi dei fabbisogni a livello regionale;
- diffusione dei risultati e azioni di sensibilizzazione e promozione presso le regioni su metodologie e risultati delle analisi dei fabbisogni realizzate a livello nazionale.

➤ **Accreditamento delle strutture formative.**

L'accREDITAMENTO delle strutture formative rappresenta un passaggio necessario per garantire la qualità del sistema di offerta della formazione professionale all'interno di una programmazione flessibile delle attività.

L'avvio di un percorso di accreditamento dovrà prevedere, con il concerto delle regioni, delle Amministrazioni centrali interessate e delle parti sociali, le seguenti azioni di sistema:

- definizione di un modello di accreditamento e dei relativi indicatori di qualità che preveda la definizione dei requisiti minimi per l'accREDITAMENTO delle strutture (relativi agli aspetti strutturali, dotazionali, organizzativi, delle risorse umane, degli standard formativi offerti, ecc.) e delle modalità procedurali di accREDITAMENTO;
- interventi di supporto per l'adeguamento agli standard definiti a livello nazionale;
- predisposizione di criteri e modalità di controllo dell'accREDITAMENTO;
- predisposizione di strumenti di verifica delle competenze degli operatori anche mediante il bilancio di competenze;
- individuazione di standard per i formatori ai fini dell'accREDITAMENTO;
- analisi comparata e trasferimento delle buone prassi;
- sviluppo di una funzione di coordinamento e supporto alle Regioni per l'analisi delle strutture e delle competenze delle risorse umane, la costituzione del sistema informativo sulle strutture accreditate, il monitoraggio del processo, la valutazione dei risultati ottenuti;
- sperimentazione, in accordo con Regioni interessate, del modello di accREDITAMENTO.

➤ **Obbligo formativo.**

L'applicazione della nuova normativa riguardante formativo comporterà la necessità di rivedere, in concerto con le Regioni, le Amministrazioni centrali interessate e le parti sociali, la tradizionale formazione di base al fine di innovarla radicalmente, di prevedere diverse tipologie di attività formative (più integrate con il mondo del lavoro ma, al contempo, più attente a rafforzare le competenze trasversali), in relazione ai diversi percorsi (scuola, formazione professionale a tempo pieno, apprendistato) che i giovani intraprenderanno nella fascia d'età soggetta ad obbligo. Punto nodale delle innovazioni derivanti dalla messa a regime di percorsi destinati a rendere effettivo l'assolvimento dell'obbligo formativo nella formazione professionale è che questo sistema venga strutturato prevedendo integrazioni con quello scolastico.

In particolare occorrerà:

- definire un modello e dei dispositivi di formazione iniziale che consentano l'attivazione di percorsi finalizzati all'assolvimento dell'obbligo formativo, che si raccordino con i percorsi dell'apprendistato e della scuola, che tengano conto delle specifiche esigenze della formazione professionale, e che

garantiscano la capillarizzazione dell'esercizio del dovere/diritto alla formazione fino a 18 anni anche attraverso il ricorso all'individualizzazione e flessibilizzazione dell'apprendimento;

- promuovere, supportare ed accompagnare la sperimentazione del modello di formazione iniziale nelle Regioni secondo modalità strettamente concordate con le Regioni stesse;
- realizzare un'attività di monitoraggio e valutazione sull'applicazione del modello, nonché di trasferimento dei risultati e delle buone prassi (anche attraverso la preparazione di manuali, materiali e documentazione informativa);
- organizzare attività di confronto, di analisi e di scambio di esperienze tra Regioni.

➤ **Apprendistato e tirocini.**

L'organizzazione di un sistema di formazione in grado di garantire la corretta applicazione della normativa sull'apprendistato (e più in generale sull'alternanza formazione-lavoro), conferendo a questi strumenti un ruolo effettivamente strategico per la transizione dalla scuola al mondo del lavoro, comporta la necessità di:

- definire e diffondere modelli di riferimento per le competenze da garantire agli apprendisti nella formazione interna ed esterna all'azienda;
- dare supporto, nell'ambito del partenariato Regioni-Parti Sociali, alla definizione dei contenuti delle attività formative per le diverse figure professionali e le modalità di certificazione dei risultati raggiunti;
- predisporre e diffondere materiali di insegnamento adeguati, sia per la formazione degli apprendisti e dei tirocinanti, che dei formatori, nonché opportuni interventi formativi e/o incontri per la formazione formatori;
- costruire un sistema di assistenza tecnica alle regioni per l'organizzazione delle attività e la realizzazione di sperimentazioni;
- organizzare attività di confronto e scambio di esperienze nonché di buone prassi;
- predisporre un'adeguata attività di monitoraggio e trasferimento dei risultati;
- favorire l'organizzazione delle banche dati sui posti disponibili in apprendistato, nonché sui tutor aziendali, in modo da conoscere la loro localizzazione ed il loro profilo professionale, così da predisporre l'attività corsuale.

➤ **Orientamento.**

L'orientamento, in una società caratterizzata da mutamenti rapidi nell'organizzazione del lavoro, dalla necessità di consentire agli individui opportunità di apprendimento per tutto l'arco della vita lavorativa, diventa strumento cruciale di sviluppo delle risorse umane, di equità sociale e anche di razionalizzazione delle risorse. Al fine di favorire lo sviluppo di tale strumento verranno condotte le seguenti attività in raccordo con le amministrazioni regionali:

- sostegno alla costituzione e potenziamento di reti di servizi per l'orientamento alla formazione e al lavoro attraverso il supporto alla creazione di appositi poli informativi in raccordo con i servizi per l'impiego e la messa in rete di questi con le strutture già esistenti sul territorio, ragionando in termini di efficienza, qualità, complementarietà e tenendo presente la logica di integrazione pubblico privato che costituisce un punto qualificante dell'Orientamento;
- valorizzazione del Sistema informativo lavoro per quanto riguarda i moduli attinenti all'Orientamento formativo ed all'incontro tra domanda ed offerta di lavoro nell'ambito di bacini locali, nazionali e sovranazionali;
- standardizzazione di supporti per l'informazione di base sulle formazioni e professioni, sul mercato del lavoro, sulle strategie per la ricerca del lavoro ecc.;
- collegamento con i sistemi di rilevazione dei fabbisogni formativi;

- supporto alle attività di orientamento finalizzate ad abbattere le barriere territoriali nella ricerca di lavoro e nell'accesso alle strutture scolastiche e formative di ogni livello e a supportare la mobilità formativa e lavorativa;
 - definizione di modelli di formazione continua per tutte le tipologie di operatori di orientamento basate su metodologie di formazione individualizzata integrata con esperienze di mobilità in ambito comunitario e nazionale;
 - sostegno alla costituzione e al potenziamento di centri di risorse territoriali (o regionali, o provinciali o comunali) per il sostegno alla mobilità formativa e lavorativa e per il rafforzamento di reti transnazionali.
- Definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali.
Questa azione fa riferimento alla recente intesa Stato-Regioni che stabilisce le linee generali per la definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze acquisite nell'ambito del sistema della formazione professionale e di quelle acquisite dal lavoratore nella formazione continua.
- verifica, adattamento e messa a regime del modello a partire dalle elaborazioni dell'ISFOL;
 - identificazione di una metodologia di certificazione;
 - elaborazione di modellistica relativa agli strumenti (libretto formativo, curriculum formativo, ecc.).
- Formazione formatori.
Lo sviluppo e la qualificazione del sistema di formazione professionale richiedono l'elaborazione di strumenti e modelli per l'aggiornamento costante dei formatori, nonché per la creazione di una loro identità professionale riconosciuta. Si ravvisa in particolare la necessità di:
- portare a regime i modelli e le metodologie per la formazione dei formatori, utilizzando le acquisizioni finora raggiunte per renderle operative con particolare attenzione: a) all'implementazione di standard professionali dei formatori e profili professionali innovativi; b) all'elaborazione di strategie e percorsi di formazione per il management formativo;
 - sostenere lo sviluppo di un sistema strutturato ed omogeneo di formazione a distanza per la formazione continua dei formatori, in particolare attraverso: a) l'implementazione e la diffusione di metodologie e strumenti di Fadol; b) l'analisi dell'impatto delle tecnologie didattiche sui sistemi, sull'integrazione e sulle professionalità; c) la costruzione di un sistema informativo nazionale per la ricognizione e la diffusione di metodologie, strumenti e prodotti.
- Semplificazione, ottimizzazione e benchmarking delle procedure.
Al fine di garantire in accordo con le Regioni, la realizzazione di un sistema efficiente di gestione delle risorse si realizzeranno le seguenti azioni:
- analisi e comparazione delle procedure;
 - individuazione di criteri e modalità di semplificazione delle procedure amministrative e di gestione;
 - elaborazione proposte di innovazione;
 - trasferimento di buone prassi;
 - diffusione risultati;
 - supporto tecnico alle Regioni.
- Trasferimento buone prassi realizzate nella misura.
La disseminazione delle buone prassi riveste una fondamentale importanza per il miglioramento dei sistemi nel loro complesso. Essa riguarda l'intero territorio nazionale.
- analisi buone prassi;
 - azioni di disseminazione;
 - formazione soggetti interessati.

➤ Scambi interregionali e internazionali.

Il valore delle esperienze di scambio è stato innegabilmente dimostrato sia nelle esperienze dei Programmi e Iniziative comunitari, sia in altre azioni nazionali.

- programmi di scambio relativi alle azioni realizzate nella misura e rivolti alle varie tipologie di attori coinvolti nelle azioni stesse. Tali Programmi coinvolgeranno le Regioni obiettivo 3 e obiettivo 1, le Parti sociali, le Amministrazioni centrali e prevederanno anche confronti con altre realtà internazionali.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono in particolare i soggetti ai quali saranno rivolte le attività descritte: le Amministrazioni Centrali, le Amministrazioni regionali e territoriali, rappresentanti delle parti sociali, enti bilaterali, istituzioni ed operatori della formazione professionale.

MISURA C.2

Azioni di sistema per favorire l'integrazione tra istruzione, formazione professionale e lavoro

Strategia

Le azioni di sistema della Misura 3 contribuiscono al raggiungimento dell'obiettivo globale dell'Asse C: "Adeguare i sistemi formativi e sviluppare l'offerta di istruzione formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi formativi per tutto l'arco della vita utilizzando metodologie innovative, approcci individualizzati e strumenti tali da permettere l'acquisizione e l'apprendimento di competenze adeguate all'evoluzione del mercato del lavoro. Favorire l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro".

E' necessario pensare ad un sistema formativo integrato che si muova attorno ad un asse portante costituito dal raccordo forte, non episodico, tra scuola, formazione e lavoro. Uno dei punti di forza del nuovo disegno del sistema - così come emerge dalle indicazioni comunitarie e dal dibattito politico e teorico - è infatti la costante sottolineatura di un principio-guida: gli interventi per il lavoro non possono essere disgiunti dagli interventi per la formazione e per l'istruzione, dando luogo ad una politica coordinata, che si muova appunto in una logica sistemica e che sia in grado di accompagnare le persone lungo tutto l'arco della vita.

È noto invece che il sistema formativo italiano è connotato da una notevole diversità di architetture istituzionali, culture e modalità organizzative, che rappresentano ancora un ostacolo alla realizzazione di azioni integrate. Tale molteplicità di identità culturali non deve costituire un vincolo, ma al contrario una risorsa e un supporto alla dinamicità e flessibilità del sistema stesso.

La normativa prodotta recentemente in relazione alla riforma complessiva del sistema formativo si prefigge l'obiettivo di omogeneizzare le strutture ed i percorsi, per dare vita ad un effettivo partenariato multiattore (scuola, FP, aziende). Non è secondaria l'importanza dei raccordi inter-istituzionali, anche rispetto alla gestione delle risorse finanziarie, che costituiscono un vettore di innovazione nel momento in cui consentono l'avvio di progetti sperimentali che vanno in questa direzione.

Per la costruzione di un sistema formativo integrato è centrale arrivare alla definizione di un sistema condiviso di crediti formativi. Parallelamente, è importante sottolineare come il processo di decentramento dei poteri rispetto all'offerta di istruzione e formazione, predisposto dalla legge 59/97 e reso operativo dal d.lgs 112/98, influenzerà positivamente la costruzione di un sistema formativo integrato, rendendo possibile la predisposizione di piani operativi a livello territoriale, con una maggiore attenzione alla flessibilità dell'offerta e alla sua correlazione con il contesto economico e professionale locale.

Nel d.lgs 112/98 viene evidenziato il ruolo strategico del livello regionale, come snodo della programmazione dell'offerta, sia scolastica che di formazione professionale, conseguentemente anche alla riorganizzazione delle competenze e della struttura interna del Ministero della Pubblica Istruzione. Per garantire la qualità dell'offerta formativa, in termini di coerenza e di efficacia, è necessario che la funzione di programmazione generale sia correlata alla funzione di gestione operativa dell'articolazione dell'offerta, in termini di risorse umane e strutture, affidata oggi alle province e ai comuni.

È fondamentale che nella fase di transizione e sperimentazione del processo di riforma siano attivate strutture di sostegno e monitoraggio dei processi di innovazione posti in atto, nonché individuate in modo chiaro le loro modalità organizzative di attuazione. Vanno predisposte quelle che possono essere definite «azioni di sostegno all'integrazione» per lo sviluppo di politiche integrate a livello locale e per la promozione della partecipazione al sistema formativo, soprattutto di soggetti a rischio di esclusione sociale. Queste azioni si configurano come strumenti operativi fondamentali per l'integrazione, a cui vanno affiancate azioni di "assistenza e supporto".

Obiettivi

Gli obiettivi della misura sono i seguenti:

- realizzare dispositivi e modelli per il riconoscimento delle competenze acquisite in qualunque segmento dei diversi sistemi, consentendo così di passare da un sistema all'altro in base alle proprie necessità ed ai propri obiettivi. Un sistema integrato di certificazione consente dunque di realizzare quelle "passerelle" tra i sistemi che erano state prefigurate nell'Accordo per il lavoro del 1996 e nel Patto per lo sviluppo del 1998;
- supportare la costruzione della formazione post-secondaria, recentemente riformata con l'introduzione di un nuovo percorso (Istruzione e Formazione tecnica superiore) risultante dall'integrazione tra scuola, formazione professionale, Università ed impresa);
- realizzare modelli e dispositivi sperimentali per dare attuazione alla riforma dell'obbligo scolastico e al riordino dei cicli valorizzando il contributo della formazione professionale;
- supportare lo sviluppo di un sistema integrato di formazione permanente;
- favorire la crescita ed il consolidamento di una cultura comune tra i diversi sistemi formativi, in particolare attraverso la formazione dei formatori e dei responsabili delle strutture e della programmazione.

Descrizione della misura

Le tipologie di azioni previste all'interno della misura sono le seguenti:

- **Certificazione dei percorsi formativi, delle competenze e dei crediti.**

Questa tipologia di attività è rivolta alla costruzione di un sistema di certificazione del sistema formativo integrato basata sulla condivisione dei diversi soggetti interessati, da realizzarsi in particolare attraverso:

 - la definizione e messa a regime di una metodologia di rilevazione e valutazione delle competenze comunque acquisite, nella scuola, nella formazione professionale o sul lavoro;
 - la definizione di un sistema di riconoscimento dei crediti che consentano di transitare da un sistema all'altro;
 - lo sviluppo di una funzione di supporto alle Regioni;
 - sperimentazioni assistite a livello regionale;
 - l'implementazione e la sperimentazione di modelli di certificazione e di ulteriori dispositivi di documentazione del curriculum formativo e delle competenze acquisite, ai fini del passaggio tra sistemi;
 - la sperimentazione di unità formative capitalizzabili, quale modalità per favorire la flessibilità ed il passaggio tra i sistemi.
- **Formazione permanente.**

Le azioni di sistema che, sulla base della concertazione tra le amministrazioni interessate (Ministero del Lavoro, Pubblica Istruzione, Regione ed enti locali) e le Parti sociali, dovranno contribuire alla realizzazione di un sistema di formazione permanente consisteranno in:

 - definizione di modelli per la rilevazione della domanda sociale di formazione permanente
 - definizione di modelli e trasferimento di buone prassi;
 - definizione di modalità di bilancio di competenze;
 - definizione di modalità di riconoscimento dei crediti e di certificazione integrata;
 - predisposizione di materiali per docenti ed allievi;
 - modelli di Formazione a distanza per gli adulti;
 - modalità di formazione dei formatori;
 - assistenza tecnica alle regioni per l'allestimento dell'offerta attraverso forme di integrazione tra istituti scolastici ed agenzie formative;

- monitoraggio della realizzazione dei sistemi regionali di formazione permanente e valutazione dei risultati ottenuti.
- Formazione integrata superiore (FIS).
- Le azioni realizzate in raccordo tra i Ministeri del Lavoro, Pubblica Istruzione, Università, Regioni e parti sociali consisteranno in:
- sviluppo di modelli formativi integrati, anche attingendo dall'analisi comparata delle esperienze di eccellenza e dal trasferimento delle buone prassi;
 - sostegno alla creazione di consorzi e/o strutture di raccordo e coordinamento tra l'attività delle diverse Amministrazioni (centrali e locali) e dei diversi soggetti e interessati;
 - supporto alle Regioni per la realizzazione delle attività;
 - predisposizione di materiali didattici e metodologici per studenti e per formatori e organizzazione di attività di confronto e di scambio di esperienze;
 - verifica degli esiti professionali dei diversi percorsi;
 - definizione di modalità di formazione dei formatori, in particolare al fine di sviluppare le connessioni di sistema.
- Azioni per una cultura comune.
- Le nuove necessità emergenti dalle trasformazioni economiche e dai processi di riforma in atto per la costruzione di un nuovo sistema integrato, richiedono l'elaborazione di strumenti e modelli per favorire lo sviluppo di una cultura comune all'interno dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro. Si ravvisa in particolare la necessità di:
- supporto alla costituzione, d'intesa con le amministrazioni regionali, di centri di servizio a livello territoriale come risultato di associazioni consortili tra diversi soggetti (scuole, agenzie formative, università) per la diffusione delle esperienze innovative sul territorio;
 - sperimentazione di modelli di formazione finalizzati all'effettiva costruzione di un sistema formativo integrato, dedicando particolare attenzione alla formazione (anche congiunta tra operatori dei diversi sistemi) di docenti e formatori coinvolti nei percorsi previsti dall'obbligo scolastico, dall'obbligo formativo, dal sistema di FIS e dal sistema di formazione permanente, al fine di acquisire un linguaggio comune, pur nelle diversità di ruolo, laddove necessario (come nel caso delle competenze di base nel periodo di obbligo formativo), e complementarità di contenuti, modelli e metodologie formative;
 - studio e definizione di percorsi di formazione e di riqualificazione di formatori e docenti delle scuole, per l'integrazione dei sistemi. In particolare: a) individuare ambiti, modelli e metodologie di integrazione; b) definire modelli progettuali di formazione all'interno del sistema formativo integrato e costruire competenze professionali per l'integrazione e per la diffusione di patti formativi e l'integrazione delle politiche formative all'interno degli strumenti di programmazione negoziata; c) costruire un sistema informativo nazionale per la ricognizione e la diffusione delle esperienze di integrazione; d) analizzare l'impatto delle esperienze di integrazione sui sistemi scuola, formazione professionale, impresa; e) sperimentare iniziative di sensibilizzazione e formazione per docenti e formatori destinati a sostenere i percorsi di mobilità nazionale e transnazionale per i soggetti coinvolti nelle attività formative.
- Trasferimento buone prassi realizzate nella misura.
- La disseminazione delle buone prassi riveste una fondamentale importanza per il miglioramento dei sistemi nel loro complesso. Essa riguarda l'intero territorio nazionale.
- Analisi buone prassi;
 - azioni di disseminazione;
 - formazione soggetti interessati.

➤ Scambi interregionali e internazionali.

Il valore delle esperienze di scambio è stato innegabilmente dimostrato sia nelle esperienze dei Programmi e Iniziative comunitari, sia in altre azioni nazionali.

- Programmi di scambio relativi alle azioni realizzate nella misura e rivolti alle varie tipologie di attori coinvolti nelle azioni stesse. Tali Programmi coinvolgeranno le Regioni obiettivo 3 e obiettivo 1, le Parti sociali, le Amministrazioni centrali e prevederanno anche confronti con altre realtà internazionali.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono in particolare i soggetti ai quali saranno rivolte le attività descritte: l'amministrazione centrale dei Ministeri del Lavoro, della Pubblica Istruzione e dell'Università, le Amministrazioni regionali e territoriali, rappresentanti delle parti sociali, enti bilaterali, istituzioni ed operatori della formazione professionale.

MISURA C.3

Azioni di sistema per la costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione

Strategia

L'analisi e la valutazione delle politiche della formazione e del lavoro sono strumento di conoscenza imprescindibile per il disegno, la programmazione/riprogrammazione e gestione degli interventi cofinanziati dall'Ob.3 del Fse. Il Quadro Comunitario di Sostegno dell'Ob.3-capitolo X assume un approccio alla valutazione in cui l'accento viene posto non solo sull'adempimento del dettato dei regolamenti dei Fondi strutturali, ma anche sulla costruzione di un sistema di valutazione in cui si coniughino sia le azioni valutative di programma condotte al livello delle varie forme di intervento (Amministrazioni regionali/provinciali e centrali), sia le azioni valutative delle misure di policy trasversali ai programmi, ma che convergono sugli obiettivi generali e specifici del "Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione" e del QCS. Il Pon mira quindi a sviluppare e consolidare un sistema valutativo del Fse coerente e congruente a livello nazionale e di Qcs, finalizzato alla costruzione di conoscenze articolate sulla realizzazione, i risultati e gli impatti del programma, nonché sul valore aggiunto del Fse alle politiche nazionali ed, in particolare, al Piano nazionale per l'occupazione.

Le carenze informative sulle politiche italiane e la necessità di un sistema di analisi, e delle basi informative ad esso sottostanti, inoltre, sono state ribadite nelle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea relativamente al Nap italiano del 1999. Con questa misura del Pon il Paese intende rispondere alle sollecitazioni comunitarie così come alle strategie di policy nazionali (Patto per lo sviluppo e l'occupazione del 1998), attraverso un rafforzamento del sistema statistico/informativo.

La misura agirà quindi sui versanti:

- dell'analisi e valutazione delle politiche e dei programmi di Fse;
- del rafforzamento del sistema statistico/informativo;
- dello sviluppo e del coordinamento metodologico e scientifico della valutazione dei programmi di Fse. Nel supporto tecnico allo sviluppo della capacità valutativa delle istituzioni responsabili di programma e dei loro organismi tecnici (le Amministrazioni titolari della programmazione e gestione del Fse, i nuovi nuclei di valutazione degli investimenti pubblici in corso di istituzione presso le Regioni, le Agenzie per l'impiego e le Amministrazioni centrali).

Obiettivi

L'obiettivo generale della misura consiste nel contribuire ad un processo consapevole e informato delle decisioni di policy nell'ambito dei programmi di Fondo sociale europeo.

Questo obiettivo si realizza attraverso la costruzione di un sistema articolato di conoscenze e di analisi. La valutazione di programma e di policy del Pon va intesa quindi come ricerca valutativa di aiuto alle decisioni relative al Fondo sociale europeo.

Descrizione della misura

La misura si articola nelle seguenti tipologie di azione:

- Valore aggiunto del FSE rispetto alla strategia nazionale per l'occupazione
 - temi e politiche trasversali, di rilevanza strategica nel Fse; la complementarità e il valore aggiunto degli interventi cofinanziati rispetto alle politiche settoriali nazionali;
 - l'apporto del Fse alla strategia europea per l'occupazione (occupabilità, adattabilità, imprenditorialità e

- pari opportunità) e al Nap italiano;
- i differenziali di impatto fra le diverse misure di policy che convergono sugli stessi obiettivi strategici;
 - benchmarking e integrazione con modelli e prassi valutative elaborate in ambito comunitario e Ocse e in aree valutative riferite ad altre tipologie delle politiche pubbliche.
- Rafforzamento e sviluppo del sistema statistico/informativo nazionale e regionale.
- L'esperienza maturata nel passato periodo di programmazione ha inoltre evidenziato i limiti dei sistemi statistico/informativi nazionali e regionali. Il rafforzamento del sistema statistico/informativo ha l'obiettivo di migliorare le basi informative settoriali (di fonte statistica, amministrativa e di monitoraggio) e superare le carenze conoscitive, peraltro evidenziate dalla Commissione europea relativamente al Nap italiano del 1999. Le rilevazioni statistiche sulla formazione professionale fanno capo alle funzioni dell'Istat, dell'Isfol e delle Regioni e il monitoraggio del Fse è attuato dalle Regioni e confluisce nel monitoraggio finanziario e fisico nazionale del Ministero del Tesoro (Sirgs). Uno degli effetti della disorganicità di tale scenario è la difficoltà di disporre, anno per anno, di dati e di serie che consentano la descrizione, l'analisi, la comparazione e la valutazione puntuale del contesto specifico, della sua evoluzione e delle politiche di riforma (si pensi all'obbligo formativo) supportate dal Fse. L'indirizzo e il re-indirizzo delle opzioni strategiche delle politiche formative deve essere sostenuto da basi conoscitive e evidenze quantitative.
- Le difficoltà enunciate sono destinate ad essere maggiori a causa delle innovazioni introdotte: i) nel sistema formativo da tutti i più recenti dispositivi di riforma cui corrispondono tipologie e aggregati statistici di nuova formulazione (ad es. giovani in obbligo formativo, occupati in formazione continua, adulti in formazione permanente); ii) nel sistema delle politiche attive del lavoro.
- Il sistema statistico/informativo verrà sviluppato in raccordo con i soggetti istituzionali preposti alla raccolta dell'informazione ai vari livelli, le informazioni prodotte saranno comparabili con i dati degli altri paesi secondo gli standard stabiliti dagli organismi internazionali (Eurostat, Ocse, Cedefop, Unesco, ecc.). Le azioni riguarderanno, in particolare, le statistiche relative a:
- formazione professionale in inserimento ai vari livelli, formazione continua, e formazione permanente;
 - apprendistato;
 - esiti occupazionali dei beneficiari diretti sia del sistema di formazione professionale che di quello dell'istruzione e del lavoro;
 - politiche del lavoro e specifici provvedimenti;
 - flussi nel mercato del lavoro.
- Sviluppo e coordinamento metodologico e scientifico della valutazione
- L'esperienza valutativa maturata nel periodo di programmazione 1994-99 ha evidenziato non solo la rilevanza delle analisi di programma (valutazioni intermedie e finali dei Qcs obb. 3 e 4 e di alcuni PO Regionali in ambito Fse) e di alcune politiche di inserimento e di adattabilità di recente avvio, ma anche la crucialità di un'azione valutativa costruita in modo coordinato e consapevole fra i vari attori, in particolare fra tutte le istituzioni responsabili dell'attuazione dei programmi. Ciò ha comportato l'avvio di un percorso comune, a livello nazionale, soprattutto i) nella costruzione di un primo set comune ed omogeneo di variabili e indicatori di contesto, realizzazione, risultato e impatto, attività che nel corso del sessennio ha permesso l'avvio –prima assente- del monitoraggio fisico, oltre che finanziario, del Fse a livello di programma, di asse e di misura e che si sta ora estendendo ad altre politiche nazionali (ad es. legge 236/93); ii) nella valutazione dell'impatto diretto sui beneficiari (analisi degli esiti occupazionali) dove si sono costruite e implementate metodologie comuni non solo fra Regioni e Province autonome del Centro-nord, ma anche con le amministrazioni regionali del Mezzogiorno e centrali (MPI e MURST). I gruppi tecnici di lavoro istituiti negli anni passati stanno tuttora lavorando non solo per raffinare e mandare a regime le analisi del periodo di programmazione 1994-99, ma anche per la costruzione dei sistemi e degli strumenti di monitoraggio e valutazione futuri. Inoltre, sul

versante delle politiche per l'impiego, sono stati effettuati interventi di rilievo finalizzati alla costruzione di un sistema informativo adeguato e alla messa in opera di metodologie idonee alla valutazione degli effetti delle misure in particolare sul versante dell'incentivazione all'inserimento al lavoro.

La costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione del Fse implica quindi, in maniera trasversale fra le tipologie di azione di seguito indicate, un'attività costante di:

- compartecipazione, come già in parte realizzato nel periodo 1994-99, di tutti gli attori del partenariato;
- allocazione coordinata delle attività di valutazione fra azioni di sistema e azioni specifiche da avviarsi in tutte le singole forme di intervento e le principali misure di policy (cofinanziate e non), in modo strettamente correlato. Identificazione di politiche/misure chiave da valutare congiuntamente in tutti i programmi;
- coordinamento e sviluppo metodologico e scientifico delle analisi e valutazioni di programma e di policy;
- supporto scientifico ai Nuclei di monitoraggio e valutazione delle politiche pubbliche (istituiti attraverso la l.144/99) per approcci, metodologie e strumenti di valutazione del Fse;
- sviluppo della cultura e delle prassi di valutazione, anche attraverso un confronto metodologico e operativo con i sistemi di valutazione di altre tipologie di politiche pubbliche, fra cui quelle cofinanziate dal Fesr e dal Feoga;
- *benchmarking* fra specifiche politiche del lavoro e della formazione (e fra specifici casi);
- *benchlearning* fra azioni (approcci e metodologie) valutative.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatario della misura è il sistema delle politiche della formazione e del lavoro nel suo complesso. Come definito nell'obiettivo specifico della misura, essa è finalizzata infatti all'ottimizzazione delle scelte da parte dei decisori delle politiche pubbliche. I primi destinatari del sistema di valutazione risultano quindi essere le Amministrazioni centrali, regionali/provinciali responsabili della programmazione e gestione dei Programmi e degli interventi. Indirettamente questo agevola anche gli *stakeholders* delle politiche: le parti sociali, gli organismi di rappresentanza dei cittadini interessati dalle politiche, gli organismi attuatori delle stesse (organismi formativi, imprese, servizi all'impiego, agenzie di sviluppo...), gli attori dei contesti locali in cui le politiche si realizzano.

4 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

MISURA D.1

Sostegno allo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua

Strategia

Il sistema di formazione continua nel nostro Paese è in fieri, anche e soprattutto alla luce delle numerose esperienze realizzate attraverso la legge 236/93, il Fondo Sociale Europeo (Iniziativa comunitaria Adapt e Ob. 4) e di quelle che accompagneranno la programmazione 2000-2006. Queste dovranno essere capitalizzate per tradurre in prassi il quadro complessivo disegnato dal legislatore nazionale e comunitario. Parte di questa operazione rientra nel compito delle «azioni di sistema» per ciò che concerne la misura «formazione continua».

Si dovrà, quindi, favorire la messa in atto e la diffusione di modelli formativi per le piccole e piccolissime imprese, per diffondere metodologie e prassi di personalizzazione dei percorsi formativi, modelli di intervento finalizzati a sviluppare la cultura manageriale o rivolti a formulare e sperimentare nuove forme di organizzazione del lavoro compatibili con l'inserimento in formazione. In questo ambito le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono di notevole supporto per la creazione di strumenti didattici alternativi a quelli tradizionali e più attenti e compatibili con i tempi di apprendimento degli adulti e con i tempi lavorativi delle aziende. Inoltre sono uno strumento per definire e strutturare sistemi di connessione tra imprese, il terziario formativo ed enti di ricerca per il trasferimento delle innovazioni tecnologiche e produttive nelle imprese.

Una particolare attenzione dovrà essere posta alla sperimentazione di azioni di sistema volte ad individuare modelli di formazione continua legati alle nuove forme contrattuali di lavoro, come la riorganizzazione degli orari di lavoro e il sostegno a nuove forme flessibili.

Le parti sociali stanno avendo un ruolo considerevole nel disegnare insieme al legislatore il sistema educativo e formativo nel nostro Paese e a tale ruolo viene parimenti assegnato una notevole importanza nel processo di costruzione del sistema, nelle fasi di programmazione e gestione degli interventi di formazione continua. Le sperimentazioni nell'ambito della concertazione e della negoziazione, siano esse ad ampio respiro (territoriale, settoriale, ecc.), siano esse legate alla realtà microsociale, devono poi avere delle ricadute nelle azioni ordinarie e diventare «normalità». La ricaduta deve configurarsi, anche in questo caso, a livello macro per quanto riguarda per esempio: l'individuazione di un sistema misto pubblico e privato per il finanziamento della formazione continua; l'adeguamento dei Contratti collettivi nazionali ai percorsi di carriera e di retribuzione legati all'acquisizione delle competenze attraverso le azioni di formazione. A livello micro, può significare: far acquisire il disegno complessivo alle realtà produttive più piccole; progettare e realizzare percorsi innovativi e integrati modificabili sulla base delle esigenze specifiche delle realtà produttive e dei lavoratori; individuare strumenti agevoli e funzionali sia per le imprese che per il lavoratore, al fine di favorire e facilitare i processi di mobilità, per esempio attraverso le pratiche dell'orientamento quali il bilancio delle competenze.

Infine occorre sostenere la strategia di sviluppo della programmazione negoziata, proponendo azioni di sistema volte a rafforzare i patti territoriali e in particolare i patti formativi nel quadro di patti territoriali.

Obiettivi

Gli obiettivi che si intendono sostenere attraverso le azioni previste dalla misura sono i seguenti:

- Favorire lo sviluppo delle nuove forme contrattuali che si stanno o si devono avviare nel nostro paese (quali la flessibilizzazione degli orari, il part-time, il lavoro interinale, i contratti atipici) e sostenere i processi di organizzazione del lavoro e la programmazione negoziata.
- Sviluppare iniziative volte all'osservazione, l'analisi, lo studio e il confronto di sistemi e strumenti di programmazione e realizzazione delle attività di formazione continua.
- Facilitare il trasferimento delle buone prassi di formazione continua trasversalmente tra le Regioni, coinvolgendo tutti gli attori che partecipano ai processi di FC.
- Realizzare la sperimentazione di nuovi modelli e modalità costruiti sulla base dell'esperienza fornita dalle buone pratiche rilevate.

Descrizione della misura

Le tipologie di azione previste nella misura sono le seguenti:

- Sperimentazione di modelli innovativi di formazione continua anche legati alla nuove forme contrattuali e di organizzazione del lavoro.
In particolare sono previsti i seguenti interventi:
 - sperimentazione di interventi finalizzati alla gestione dei tempi di formazione nell'ambito della riorganizzazione dell'orario di lavoro e al sostegno di forme flessibili e innovative di lavoro, attente, in particolare, alle necessità delle PMI (lean production, learning organisation, job sharing, job rotation, ecc.);
 - implementazione e diffusione di modelli di personalizzazione dei percorsi formativi per le piccole e piccolissime imprese;
 - azioni di accompagnamento alle varie fasi di crescita dell'impresa al fine di diffondere una cultura di formazione continua nelle aziende durante tutto il ciclo di vita delle stesse;
 - sperimentazione, a carattere nazionale, di attività finalizzate a sostenere la cultura manageriale al fine di accrescere la competitività dell'impresa, favorire il trasferimento generazionale dell'impresa e sostenere azioni di *spin off* (creazione di imprese da imprese);
 - creazione di un «osservatorio» nazionale sulla formazione aziendale per la raccolta di esperienze e per facilitare scambi/incontri tra gli operatori della FC e tra chi si occupa di concertazione su tematiche legate all'organizzazione del lavoro;
 - analisi e studi sui sistemi di contribuzione contrattualmente definiti per finanziare la formazione continua in Italia;
 - implementazione e diffusione di modelli di formazione continua per le imprese che tengano conto della disciplina in materia di aiuti alla formazione, in particolare dei costi ammissibili e dei massimali di aiuto previsti;
 - analisi dei processi di mobilità «volontaria» dei dipendenti – nell'ambito del medesimo contesto lavorativo o di uno diverso (anche autonomo) – allo scopo di rilevarne i fabbisogni di formazione;
 - valorizzazione e diffusione delle acquisizioni delle sperimentazioni realizzate nel precedente periodo di programmazione con l'obiettivo 4 e la legge 236/93.
- Analisi comparata delle esperienze, dei modelli e dei dispositivi realizzati attraverso risorse nazionali e del Fondo Sociale Europeo
 - iniziative volte all'osservazione, l'analisi, lo studio e il confronto di sistemi e strumenti di programmazione e realizzazione delle attività di formazione continua;
 - analisi ed azioni di supporto per la creazione di sistemi regionali di formazione continua;

- analisi ed azioni di supporto per la creazione di servizi consulenziali per le PMI a livello regionale e locale
 - studi ed analisi delle esperienze di formazione continua finanziate da fondi nazionali e comunitari finalizzate alla predisposizione di modelli e procedure trasferibili;
- Trasferimento delle buone prassi finalizzato ad arricchire la qualità dell'offerta formativa
- Tale attività mira a trasferire le buone prassi di formazione continua trasversalmente tra le Regioni, coinvolgendo tutti gli attori che partecipano ai processi di FC.
- Realizzazione di seminari, workshop e incontri a carattere nazionale, rivolti a funzionari regionali, rappresentanti delle parti sociali, titolari e responsabili delle imprese - già impegnati nella realizzazione di azioni formative e non - e agli operatori dei servizi alle imprese;
 - sviluppo di reti tra gli attori coinvolti nei processi di formazione continua, al fine di mantenere sempre aperto un fattivo confronto tra le realtà.
- Realizzazione e sperimentazione di modelli, reti, architetture e sussidi per la formazione continua nell'ambito della società dell'informazione.
- L'attività è dedicata alla sperimentazione di nuovi modelli e modalità costruiti sulla base dell'esperienza fornita dalle buone pratiche rilevate.
- creazione di servizi in rete, utili sia allo sviluppo di modelli multimediali per la formazione a distanza, sia alla sistematicità di bilancio delle competenze e l'orientamento dei lavoratori;
 - sostegno a percorsi di formazione individuale: tali azioni rappresentano una interessante e innovativa sperimentazione su scala nazionale, che coinvolge tematiche differenti, quali il confronto tra domanda e offerta formativa, i tempi del lavoro e della formazione, l'orientamento, la certificazione dei crediti;
 - sviluppo di modelli di certificazione dei percorsi di formazione continua, anche a distanza o in autoapprendimento, e dell'offerta formativa per i lavoratori;
 - interventi finalizzati allo sviluppo di crediti formativi all'interno di un sistema formativo integrato;
 - studi e analisi volti ad individuare modelli organizzativi finalizzati allo sviluppo di nuove pratiche di lavoro, in particolare nelle PMI (come il lavoro a distanza, il telelavoro, ecc.).
- Azioni per il sostegno e il rilancio del dialogo sociale
- L'apporto dei partners sociali nella nuova programmazione è già stato ampiamente ribadito e definito sia nel Regolamento 1260/99, sia nel QCS.
- Al fine di sostanziare questo supporto e di renderlo sinergico con le azioni dei policy makers, saranno realizzate:
- interventi di formazione;
 - scambi di esperienze anche internazionali;
 - studi e supporti volti a ottimizzare la metodologia di concertazione sociale.
- Azioni a sostegno dei responsabili della programmazione negoziata.
- L'esperienza fatta nella precedente programmazione con gli interventi FSE nei Patti Territoriali ha ben evidenziato l'importanza strategica dell'acquisizione, da parte dei soggetti coinvolti di competenze programmatiche, progettuali e gestionali. Si prevede pertanto di attivare:
- iniziative sperimentali finalizzate a sostenere gli interventi di programmazione negoziata ivi compresa la formazione degli attori istituzionali e sociali interessati.

Tempi

Le azioni per sostenere lo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazioni di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono in particolare le Amministrazioni centrali, regionali e provinciali, i rappresentanti delle parti sociali, gli enti bilaterali, gli operatori della formazione continua.

MISURA D.2**Adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione****Strategia**

Come è noto, la qualità e l'efficienza delle Pubbliche amministrazioni costituiscono un fattore determinante per la produttività e la competitività complessiva del sistema paese. Inoltre i processi di decentramento in atto impongono sia un riposizionamento di ruolo e di funzioni delle Amministrazioni centrali, sia una crescente complessità delle funzioni e delle responsabilità in capo alle Amministrazioni regionali e locali. Si rende pertanto necessaria una profonda trasformazione sia culturale, che tecnica dell'intero comparto della Pubblica Amministrazione. Occorre, inoltre, adeguare le prestazioni anche mediante l'utilizzo delle tecnologie informatiche alle esigenze del mondo produttivo e della società. E' in tale ambito che trovano legittimazione interventi di sistema che favoriscano il raggiungimento di livelli di performance omogenei e il perseguimento di economie di scala.

Obiettivi

Le priorità individuate nell'ambito delle azioni di sistema obiettivo 3, sono volte al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- favorire le iniziative di sviluppo locale attraverso la messa a regime di servizi ad hoc da parte della Pubblica Amministrazione;
- sviluppare nuovi strumenti gestionali e di valutazione;
- sperimentare forme contrattuali flessibili e modalità innovative di organizzazione del lavoro.

Descrizione della misura

Le tipologie di azione previste all'interno della misura sono le seguenti:

- azioni a sostegno delle iniziative di sviluppo locale;
 - sperimentazione di modelli organizzativi per l'implementazione degli sportelli unici;
 - costituzione di un osservatorio sul sistema degli sportelli;
 - diffusione e trasferimento buone prassi ed esperienze di eccellenza;
 - progettazione e sperimentazione formativa per la creazione di nuove figure professionali quali il promotore dello sviluppo locale;
- sviluppo di nuovi strumenti gestionali e di valutazione;
 - azioni di supporto alla creazione di nuove strutture professionali e all'arricchimento delle professionalità esistenti;
 - azioni di supporto alla costituzione dei nuclei di valutazione degli investimenti pubblici;
 - azioni formative finalizzate allo sviluppo della cultura della parità nella Pubblica Amministrazione;
 - azioni di sostegno allo sviluppo della società dell'informazione per favorire l'accesso da parte dei cittadini e del sistema produttivo ai servizi delle P.A.;
 - valutazione delle politiche di formazione continua nelle P.A.;
- sperimentazione di forme contrattuali flessibili e di telelavoro;
 - sperimentazione e modellizzazione di forme di telelavoro;
 - sperimentazione e modellizzazione di forme contrattuali flessibili;
 - implementazione di supporti informativi interattivi sugli strumenti di gestione del rapporto di lavoro in materia di sicurezza sul lavoro e di controversie di lavoro.

Tempi

Le azioni per sostenere l'adeguamento di competenze della Pubblica Amministrazione saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della programmazione. Variazione di contenuto delle azioni potranno comunque avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatarie della misura sono le Pubbliche Amministrazioni centrali anche nelle loro emanazioni periferiche, nonché le Amministrazioni regionali, provinciali e locali.

5 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

MISURA E.1

Azioni di sistema nel campo delle pari opportunità

Strategia

La misura 5 intende contribuire alla strategia generale del Piano nazionale ob. 3 per le pari opportunità, il quale propone una duplice metodologia: quella di incardinare in uno specifico Asse (Asse E) gli interventi rivolti alla promozione ed al mantenimento dell'occupazione femminile, e quella di assumere fino in fondo la prospettiva del *mainstreaming*, puntando a far sì che la prospettiva di genere sia presente in ciascuno degli Assi e degli Obiettivi specifici del Piano stesso. Quest'ultima prospettiva richiede la messa a punto di un'apposita strumentazione di monitoraggio e di verifica ed è su tale priorità che s'incentra la strategia della misura.

Per ciò che attiene all'attuazione del principio di parità e pari opportunità per donne e uomini, vi è l'esigenza di far sì che i processi di sviluppo siano in linea con la normativa che attribuisce alle amministrazioni centrali alcune funzioni guida, propedeutiche e di accompagnamento della programmazione regionale, allo scopo di attuare le tematiche orizzontali. Nel caso delle pari opportunità, il carattere trasversale delle azioni che le amministrazioni centrali e regionali debbono realizzare e l'assoluta novità e innovatività del metodo del *mainstreaming* di genere non consentono di utilizzare il know-how della programmazione precedente. Infatti nel passato non si sono sviluppate azioni di sistema sulle pari opportunità, ma solo azioni ad hoc per le donne. Bisogna dunque dotarsi di metodologie, strumenti e strutture adeguate alla "messa a sistema" del *mainstreaming* di genere, sia a livello centrale che locale.

Obiettivi

Obiettivo strategico della misura è quello di fornire un servizio di supporto e di indirizzo alle amministrazioni centrali e regionali titolari di programmi operativi sul Fse, relativamente alle pari opportunità.

In particolare, in seguito all'adozione delle Linee Guida V.I.S.P.O. – Valutazione impatto strategico pari opportunità – si tratta di:

- definire ulteriori strumenti di implementazione, monitoraggio, valutazione di efficacia e controllo delle misure e delle azioni adottate al fine di perseguire il principio di pari opportunità per donne e uomini, così come stabilito dalla normativa comunitaria, in tutte le linee di sviluppo adottate nel nostro paese;
- definire una procedura di controllo della metodologia adottata nella programmazione relativamente alle pari opportunità, per rendere la realizzazione delle misure previste e l'adozione del metodo del *mainstreaming* di genere coerenti con le politiche definite dall'Unione europea e dal governo nazionale;
- attivare un processo che sia in grado, da una parte di fornire orientamenti e linee guida operative e dall'altra di permettere verifiche e rimodulazioni che coinvolgano tutti i soggetti e i cui risultati siano l'adeguamento degli interventi e il rafforzamento di tutte le strutture impegnate nell'attività di programmazione e gestione del Fse relativamente alle azioni per le pari opportunità.

Descrizione della misura

Le azioni che si intendono mettere in atto per il conseguimento degli obiettivi della misura si incentrano sui seguenti aspetti:

- analisi di genere in relazione ai processi di sviluppo;
- definizione di indirizzi e di orientamenti metodologici per l'ampliamento della base statistica ed informativa anche per l'attuazione di VISPO:
 - definizione di indirizzi e di orientamenti metodologici per l'analisi dei divari, dei punti di forza e di debolezza, in relazione ai contesti regionali e settoriali (mercato del lavoro – sistema formativo – attività economica in generale e per settori – lavoro di cura- infrastrutture civili e servizi sociali);
 - definizione delle priorità per la riduzione dei divari di genere e per la valorizzazione delle risorse umane nei processi di sviluppo;
 - raccolta delle buone pratiche e dei modelli sperimentati trasferibili;
- standard di qualità nella valutazione dei programmi:
 - definizione degli standard di qualità delle misure di pari opportunità (specifiche e trasversali);
 - definizione di criteri e indicatori per misurare l'impatto di genere delle azioni;
 - analisi e repertorio dei target individuati per le misure specifiche;
 - monitoraggio del sistema di valutazione (standard di qualità, criteri e indicatori);
- supporto, orientamento e indirizzo per l'attuazione dei programmi:
 - definizione di protocolli, convenzioni tra il Dipartimento Pari Opportunità e Amministrazioni centrali e territoriali titolari di programmi operativi;
 - interazione con le strutture e gli organismi di parità;
 - consulenza alle amministrazioni titolari di programmi;
 - sensibilizzazione sulle tematiche di impatto di genere del partenariato istituzionale ed economico – sociale;
 - definizione di linee guida per l'orientamento di genere e l'adeguamento del sistema formativo rivolto a:
 - ❖ *formatori*;
 - ❖ *valutatori*;
 - ❖ *operatori P.A. coinvolti nel processo di programmazione e realizzazione dei programmi*;
 - ❖ *partenariato istituzionale, economico e sociale*;
- studi di fattibilità;
- predisposizione di un programma di sensibilizzazione e diffusione delle informazioni anche attraverso la predisposizione di un adeguato sistema informativo e campagne di comunicazione rivolte ai beneficiari finali della programmazione;
- trasferimento buone prassi realizzate nella misura e diffusione e trasferimento buone prassi realizzate nel programma Now.

La disseminazione delle buone prassi riveste una fondamentale importanza per il miglioramento dei sistemi nel loro complesso. Essa riguarda l'intero territorio nazionale.

 - Analisi buone prassi;
 - azioni di disseminazione;
 - formazione soggetti interessati;
- scambi interregionali e internazionali.

Il valore delle esperienze di scambio è stato innegabilmente dimostrato sia nelle esperienze dei Programmi e Iniziative comunitari, sia in altre azioni nazionali.

Programmi di scambio relativi alle azioni realizzate nella misura e rivolti alle varie tipologie di attori coinvolti nelle

azioni stesse. Tali Programmi coinvolgeranno le Regioni obiettivo 3 e obiettivo 1, le Parti sociali, le Amministrazioni centrali e prevederanno anche confronti con altre realtà internazionali.1

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della Programmazione. Variazioni di contenuto potranno, comunque, avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono le Amministrazioni Centrali, Regionali, Provinciali, i responsabili della programmazione e gestione dei programmi e degli interventi, le Parti sociali, i membri dei Comitati di Sorveglianza, gli organismi deputati alle pari opportunità e all'elaborazione di sistemi statistici e informativi.

6 ASSE F

Accompagnamento del QCS e dei Programmi Operativi

La scelta di utilizzare il PON come unico strumento di gestione dell'Assistenza Tecnica, presa di comune accordo con le Regioni, si è fondata sulla consapevolezza della necessità di un coordinamento assai cogente tra le azioni destinate a supportare i sistemi della formazione e del lavoro nella attuale fase di riforma e le attività di assistenza previste nel QCS.

MISURA F1

Spese di gestione, esecuzione, monitoraggio, controllo del Qcs e del Pon

Strategia

La misura fa necessariamente riferimento alla ripartizione delle azioni ammissibili secondo le indicazioni comunitarie. Essa, pertanto, comprende sia le azioni di accompagnamento dei PON, sia le azioni di sostegno delle attività del QCS comprese nella regola generale stabilita nella proposta di Regolamento sui costi eleggibili.

Obiettivi

Obiettivo della misura è quello di supportare l'attuazione del QCS in tutti gli aspetti che competono al Ministero del Lavoro, nonché di supportare l'attuazione del PON.

Descrizione della misura

Le azioni previste per il conseguimento degli obiettivi della misura sono le seguenti:

- azioni di accompagnamento del QCS
 - assistenza e supporto tecnico e organizzativo al Comitato di Sorveglianza del QCS;
 - assistenza e supporto tecnico e organizzativo ai gruppi tecnici istituiti nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del QCS;
 - coordinamento dei Comitati di Sorveglianza dei PO e del PON;
 - studi e ricerche a supporto dell'attuazione del QCS;
 - formazione dei membri dei Comitati di Sorveglianza del QCS, del PON, e dei PO;
 - azioni a supporto della verifica dell'addizionalità. Costituzione di un gruppo di lavoro permanente con l'obiettivo di monitorare l'addizionalità per tutto il periodo di programmazione. Tale gruppo avrà altresì l'incarico di effettuare la verifica secondo le modalità previste nel Regolamento generale dei Fondi Strutturali;
- azioni di accompagnamento del PON
 - assistenza e supporto tecnico e organizzativo al Comitato di Sorveglianza del PON;
 - assistenza e supporto tecnico e organizzativo ai gruppi di pilotaggio delle misure del PON;
 - monitoraggio del PON.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della Programmazione. Variazioni di contenuto potranno, comunque, avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono il Ministero del Lavoro, le Amministrazioni Regionali titolari dei PO , i membri dei Comitati di Sorveglianza, le altre Amministrazioni centrali coinvolte.

MISURA F2

Altre spese di assistenza tecnica del Qcs e del Pon

Strategia

La misura fa necessariamente riferimento alla ripartizione delle azioni ammissibili secondo le indicazioni comunitarie. Essa, pertanto, comprende sia le azioni di accompagnamento dei PON, sia le azioni di sostegno delle attività del QCS fuori dalla regola generale stabilita nella proposta di Regolamento sui costi eleggibili.

Obiettivi

Obiettivo della misura è quello di supportare l'attuazione del QCS in tutti gli aspetti che competono al Ministero del Lavoro, nonché di supportare l'attuazione del PON.

Descrizione della misura

Le azioni previste per il conseguimento degli obiettivi della misura sono le seguenti:

- azioni di accompagnamento del QCS
 - informazione e pubblicità del QCS:
 - ❖ coordinamento dei Piani di informazione e pubblicità sul FSE elaborati dalle Autorità di Gestione dei PO;
 - ❖ informazione e pubblicità sull'attuazione del QCS e sulle politiche e misure prioritarie ai fini del conseguimento degli obiettivi;
 - valutazione del QCS: l'implementazione, la realizzazione, i risultati e l'impatto del QCS nel suo complesso (partendo anche dalle valutazioni che verranno realizzate in ogni POR e PON).
- azioni di accompagnamento del PON
 - informazione e pubblicità del PON. Conformemente al Regolamento per l'informazione e la pubblicità dei Fondi strutturali, verrà elaborato un piano d'azione per l'informazione e la pubblicità per l'intera durata della programmazione. Esso conterrà:
 - ❖ le tipologie di azioni previste;
 - ❖ il piano finanziario;
 - ❖ il/la responsabile del piano da notificare alla Commissione;
 - ❖ i sistemi di monitoraggio e valutazione delle azioni;
 - valutazione indipendente del PON. La valutazione indipendente sarà eseguita da un valutatore indipendente, ai sensi dell'art. 42 del Regolamento generale 1260/1999. Tale valutatore sarà selezionato con bando di gara. Sarà cura dell'Autorità di Gestione assicurare il raccordo con il Gruppo Tecnico Valutazione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Tempi

La misura ha attuazione immediata e le azioni saranno attuate per tutto il periodo di vigenza della Programmazione. Variazioni di contenuto potranno, comunque, avvenire a seguito dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione di metà percorso del programma.

Destinatari

Destinatari della misura sono il Ministero del Lavoro, le Amministrazioni Regionali titolari dei PO, i membri dei Comitati di Sorveglianza, le altre Amministrazioni centrali coinvolte.

In particolare, per le azioni di informazione e pubblicità relative al QCS i destinatari sono:

- quanti sono coinvolti nei processi decisionali, di gestione e di sorveglianza dei programmi (decisioni politici, amministratori, parti sociali, ecc.);
- gli utenti potenziali, nella duplice veste di beneficiari finali, ossia promotori di progetti FSE, e di destinatari delle azioni cofinanziate dal FSE;
- l'opinione pubblica.

Capitolo V

Valutazione d'impatto

1 Valutazione ex ante del PON

La finalità perseguita con le Misure programmate nell'ambito del PON – Azioni di Sistema è quella di contribuire ad effettuare le riforme previste dalle normative nazionali dei sistemi dell'impiego e della formazione professionale, nonché l'integrazione tra istruzione, formazione professionale e lavoro.

Tale finalità viene perseguita allo scopo di garantire:

- un incremento dell'efficacia delle politiche attive del lavoro;
- una riduzione del *mismatching* tra offerta e domanda di lavoro;
- un'offerta di servizi all'impiego (accompagnamento, informazione e orientamento) che contribuisca ad incrementare i tassi di occupazione e soprattutto a ridurre i tempi di ricerca di un impiego;
- un'offerta di formazione e istruzione integrata che garantisca un progressivo adeguamento delle caratteristiche dell'offerta alle esigenze della domanda, e così via.

La Misura E1 del PON, inoltre, è esplicitamente finalizzata a rendere operativa la strategia del *mainstreaming* e a valorizzare le azioni positive per le pari opportunità.

In sede di valutazione ex ante è stato messo in evidenza che l'impatto potenzialmente associabile agli interventi programmabili nell'ambito della suddetta misura è estremamente elevato perché l'attuazione della strategia del *mainstreaming* e la valorizzazione delle azioni positive, consentiranno di incidere completamente su uno degli aspetti più problematici del mercato del lavoro del centro nord dove si rileva la presenza di fortissime disparità di genere. Si deve tener presente, inoltre, che la condizione femminile (insieme a quella giovanile) è l'elemento che incide maggiormente sulle differenze rilevabili tra gli indicatori del mercato del lavoro dell'Italia centro settentrionale e i corrispondenti aggregati medi europei.

Detto ciò, e ipotizzando tassi annui di crescita del PIL dell'Italia del Centro nord in linea con quelli medi europei, si ritiene che il PON possa contribuire:

1. a ridurre il gap attualmente esistente tra i tassi di attività e di occupazione femminili da un lato, e maschili dall'altro;
2. a favorire l'allineamento del suddetto gap su valori medi europei (20,1%);
3. a ridurre il tasso di disoccupazione giovanile e consentirne l'allineamento sul valore medio europeo (9,3%);
4. a ridurre in modo considerevole la disoccupazione di lunga durata.

Tuttavia va sottolineato che causa una dotazione finanziaria complessivamente modesta (è previsto infatti, che il Programma assorba una quota pari al 5% delle risorse FSE previste per l'obiettivo 3) i risultati di cui sopra potranno essere raggiunti solo grazie alle sinergie che si attiveranno tra le Azioni previste dal PON, quelle programmate nell'ambito dei POR e le politiche (e le rispettive risorse) che verranno attivate sia a livello centrale che regionale.

Capitolo VI
Piano finanziario

Tabella 1 RICHIESTA DI CONTRIBUTO

Obiettivo n. 3

Stato membro: Italia

Titolare del Programma Operativo: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

(valori in EURO)

ASSI / ANNI	TOTALE COSTO ELEGIBILE	PUBBLICO							COSTO ELEGIBILE PRIVATO
		totale costo pubblico elegibile	partecipazione comunitaria (FSE)	partecipazione pubblica nazionale					
				totale	centrale	regionale	locale	altri	
ASSE A (sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro...)									
2000	12.127.593	12.127.593	5.457.417	6.670.176	6.670.176	0	0	0	0
2001	12.370.147	12.370.147	5.566.566	6.803.581	6.803.581	0	0	0	0
2002	12.617.549	12.617.549	5.677.897	6.939.652	6.939.652	0	0	0	0
2003	12.869.898	12.869.898	5.791.454	7.078.444	7.078.444	0	0	0	0
2004	11.902.084	11.902.084	5.355.938	6.546.146	6.546.146	0	0	0	0
2005	12.140.120	12.140.120	5.463.054	6.677.066	6.677.066	0	0	0	0
2006	12.382.931	12.382.931	5.572.319	6.810.612	6.810.612	0	0	0	0
TOTALE ASSE A	86.410.322	86.410.322	38.884.645	47.525.677	47.525.677	0	0	0	0
ASSE B (promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro...)									
2000	1.819.138	1.819.138	818.612	1.000.526	1.000.526	0	0	0	0
2001	1.855.522	1.855.522	834.985	1.020.537	1.020.537	0	0	0	0
2002	1.892.631	1.892.631	851.684	1.040.947	1.040.947	0	0	0	0
2003	1.930.485	1.930.485	868.718	1.061.767	1.061.767	0	0	0	0
2004	1.785.313	1.785.313	803.391	981.922	981.922	0	0	0	0
2005	1.821.018	1.821.018	819.458	1.001.560	1.001.560	0	0	0	0
2006	1.857.440	1.857.440	835.848	1.021.592	1.021.592	0	0	0	0
TOTALE ASSE B	12.961.547	12.961.547	5.832.696	7.128.852	7.128.851	0	0	0	0

1 TABELLE FINANZIARIE

Obiettivo n. 3

Stato membro: Italia

Titolare del Programma Operativo: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

(valori in EURO)

ASSI / ANNI	TOTALE COSTO ELEGIBILE	PUBBLICO							COSTO ELEGIBILE PRIVATO
		totale costo pubblico elegibile	partecipazione comunitaria (FSE)	partecipazione pubblica nazionale					
				totale	centrale	regionale	locale	altri	
ASSE C (promozione e miglioramento della: <ul style="list-style-type: none"> • formazione professionale • istruzione • orientamento 									
2000	30.297.609	30.297.609	13.633.924	16.663.685	16.663.685	0	0	0	0
2001	30.903.562	30.903.562	13.906.603	16.996.959	16.996.959	0	0	0	0
2002	31.521.633	31.521.633	14.184.735	17.336.898	17.336.898	0	0	0	0
2003	32.152.062	32.152.062	14.468.428	17.683.634	17.683.634	0	0	0	0
2004	29.734.236	29.734.236	13.380.406	16.353.830	16.353.830	0	0	0	0
2005	30.328.905	30.328.905	13.648.007	16.680.898	16.680.898	0	0	0	0
2006	30.935.502	30.935.502	13.920.976	17.014.526	17.014.526	0	0	0	0
TOTALE ASSE C	215.873.509	215.873.509	97.143.079	118.730.430	118.730.430	0	0	0	0
ASSE D (promozione di una forza di lavoro competente; qualificata ed adattabile ...)									
2000	12.127.593	12.127.593	5.457.417	6.670.176	6.670.176	0	0	0	0
2001	12.370.147	12.370.147	5.566.566	6.803.581	6.803.581	0	0	0	0
2002	12.617.549	12.617.549	5.677.897	6.939.652	6.939.652	0	0	0	0
2003	12.869.898	12.869.898	5.791.454	7.078.444	7.078.444	0	0	0	0
2004	11.902.084	11.902.084	5.355.938	6.546.146	6.546.146	0	0	0	0
2005	12.140.120	12.140.120	5.463.054	6.677.066	6.677.066	0	0	0	0
2006	12.382.931	12.382.931	5.572.319	6.810.612	6.810.612	0	0	0	0
TOTALE ASSE D	86.410.322	86.410.322	38.884.645	47.525.677	47.525.677	0	0	0	0

Obiettivo n. 3

Stato membro: Italia

Titolare del Programma Operativo: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

(valori in EURO)

ASSI / ANNI	TOTALE COSTO ELEGIBILE	PUBBLICO							COSTO ELEGIBILE PRIVATO
		totale costo pubblico elegibile	partecipazione comunitaria (FSE)	partecipazione pubblica nazionale					
				totale	centrale	regionale	locale	altri	
ASSE E (migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro...)									
2000	2.426.071	2.426.071	1.091.732	1.334.339	1.334.339	0	0	0	0
2001	2.474.589	2.474.589	1.113.565	1.361.024	1.361.024	0	0	0	0
2002	2.524.082	2.524.082	1.135.837	1.388.245	1.388.245	0	0	0	0
2003	2.574.562	2.574.562	1.158.553	1.416.009	1.416.009	0	0	0	0
2004	2.380.958	2.380.958	1.071.431	1.309.527	1.309.527	0	0	0	0
2005	2.428.573	2.428.573	1.092.858	1.335.715	1.335.715	0	0	0	0
2006	2.477.145	2.477.145	1.114.715	1.362.430	1.362.430	0	0	0	0
TOTALE ASSE E	17.285.980	17.285.980	7.778.691	9.507.289	9.507.289	0	0	0	0
ASSE F (ASSISTENZA TECNICA)									
2000	1.819.140	1.819.140	818.613	1.000.527	1.000.527	0	0	0	0
2001	1.855.522	1.855.522	834.985	1.020.537	1.020.537	0	0	0	0
2002	1.892.633	1.892.633	851.685	1.040.948	1.040.948	0	0	0	0
2003	1.930.485	1.930.485	868.718	1.061.767	1.061.767	0	0	0	0
2004	1.785.313	1.785.313	803.391	981.922	981.922	0	0	0	0
2005	1.821.020	1.821.020	819.459	1.001.561	1.001.561	0	0	0	0
2006	1.857.440	1.857.440	835.848	1.021.592	1.021.592	0	0	0	0
TOTALE ASSE F	12.961.553	12.961.553	5.832.699	7.128.854	7.128.854	0	0	0	0
TOTALE GENERALE	431.903.233	431.903.233	194.356.455	237.546.778	237.546.778	0	0	0	0
Ripartizione risorse per obiettivo 2	Per quanto attiene le azioni di sistema non si prefigura alcuna riserva per le zone ob. 2.								

Capitolo **VII**

Disposizioni di attuazione

Le modalità di attuazione si riferiscono e rispettano le disposizioni dei regolamenti comunitari in vigore per il periodo 2000-2006 e le norme attuative del QCS Italia Obiettivo 3, cui si fa riferimento per quanto non sia specificatamente indicato nel presente testo. Il contenuto del presente capitolo potrà, tuttavia, essere modificato da disposizioni adottate in applicazione dell'art. 53 § 2 del Regolamento 1260/1999.

1 AUTORITÀ DI GESTIONE

L'Autorità di gestione del Programma Operativo Azioni di Sistema, definita di comune accordo nell'ambito del partenariato con le Regioni, le Province Autonome, le Amministrazioni centrali interessate e competenti per materia e i partner sociali, è il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale..

Le attribuzioni e responsabilità dell'Autorità di gestione sono definite nell'art. 34 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

L'Autorità di Gestione per il PON è:

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

Ufficio Centrale per l'Orientamento e la formazione Professionale (UCOFPL)

Vicolo d'Aste, n. 12

00100 Roma

Dirigente Generale Pro Tempore

Posta elettronica: ucopfl03@uni.net

2 COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

La presenza dei rappresentanti economico-sociali, a livello nazionale e locale, nella nuova fase di programmazione costituisce una delle più importanti novità contenute nei Regolamenti. Tali novità trovano riscontro, in particolare, nell'art.8 e nell'art.35 del Regolamento (CE) 1260/99.

L'Amministrazione nella predisposizione del PON si è avvalsa, infatti, di tali soggetti garantendo la massima rappresentatività a tutte le parti.

L'attività di partenariato ha consentito una partecipazione operativa e responsabile alle scelte strategiche ed alla selezione degli obiettivi, sulla base di una conoscenza adeguata e pluralista dei bisogni e delle opportunità espresse dalla società e dal sistema produttivo.

Il processo di realizzazione del partenariato si è sviluppato in un arco temporale di quattro mesi e attraverso approfondimenti successivi dei materiali predisposti da Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. In particolare, nel corso di sei sessioni plenarie è stata discussa una prima architettura di base del Programma, progressivamente sviluppata sulla base dei suggerimenti e delle integrazioni proposte dai soggetti coinvolti.

Attraverso tale modalità di confronto e di concertazione è stato possibile conseguire una strategia di programmazione condivisa e dunque dotata di maggiori elementi di efficacia e di efficienza e di perseguibilità degli obiettivi e degli interventi.

In tale contesto e in relazione ai prossimi impegni da sviluppare nel processo di programmazione, il partenariato troverà un ulteriore impulso operativo. In particolare, nella fase di attuazione del PON contribuirà sia attraverso la sua presenza nell'ambito del Comitato di Sorveglianza sia partecipando ai lavori dei gruppi di pilotaggio delle misure.

3 PROCEDURE DI SORVEGLIANZA

Il Comitato di Sorveglianza del PON, è istituito secondo le stesse modalità e la stessa composizione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Tale scelta è stata concordata nell'ambito del partenariato ed è già evidenziata nel QCS.

3.1 Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Nazionale - Azioni di Sistema

L'attuazione del PON è accompagnata da un Comitato di Sorveglianza istituito, entro tre mesi dall'adozione del PON e nell'ambito del partenariato, dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - UCOFPL, che lo presiede.

Sono chiamati a far parte del Comitato di Sorveglianza, oltre ai rappresentanti dell'Autorità di gestione, rappresentanti delle Autorità responsabili dei Programmi Operativi Regionali, del Ministero del Bilancio, Tesoro e Programmazione Economica - Dipartimento RGS e delle seguenti Amministrazioni Centrali: Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, Dipartimento della Presidenza del Consiglio per le Pari opportunità, Dipartimento della Presidenza del Consiglio per gli Affari sociali, Dipartimento della Presidenza del Consiglio per la Funzione pubblica, rappresentanti delle Parti Economico-Sociali.

I soggetti coinvolti promuovono un'equilibrata partecipazione di uomini e donne.

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

Il Comitato di Sorveglianza stabilisce ed adotta il proprio regolamento interno, ivi incluse le relative modalità di funzionamento.

Il Comitato di Sorveglianza si riunisce, in generale, almeno due volte all'anno.

Il Comitato di Sorveglianza è di competenza dello Stato membro anche dal punto di vista giurisdizionale.

I compiti del Comitato sono:

- a) conformemente all'articolo 15, conferma o adatta il complemento di programma, compresi gli indicatori fisici e finanziari da impiegare nella sorveglianza dell'intervento. La sua approvazione è richiesta prima di qualsiasi ulteriore adattamento;
- b) esamina ed approva entro sei mesi dall'approvazione dell'intervento, i criteri di selezione delle operazioni finanziate a titolo di ciascuna misura;
- c) valuta periodicamente i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi specifici dell'intervento;
- d) esamina i risultati dell'esecuzione, segnatamente il conseguimento degli obiettivi fissati a livello delle misure, nonché la valutazione intermedia di cui all'articolo 42;
- e) esamina e approva i rapporti annuali e finali di esecuzione prima che siano trasmessi alla Commissione;
- f) esamina e approva qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione concernente la partecipazione dei Fondi;
- g) può comunque proporre all'autorità di gestione qualsiasi adattamento o revisione dell'intervento, che renda possibile il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1 o migliori la gestione dell'intervento, anche per quanto riguarda la gestione finanziaria. Qualsiasi adattamento dell'intervento viene eseguito conformemente all'articolo 34, paragrafo 3.

3.2 Comitato di Pilotaggio

La gestione delle varie misure del PON sarà attuata tramite il supporto di un Comitato di Pilotaggio, così come è stato concordato nell'ambito del partenariato con le Regioni, le Amministrazioni Centrali interessate e con i partner sociali.

Il Comitato di Pilotaggio avrà il compito di contribuire alla definizione delle azioni da effettuare nell'ambito delle misure previste.

4 CIRCUITO FINANZIARIO

I flussi finanziari collegati alla programmazione comunitaria sono disciplinati dalle norme di contabilità pubblica nazionale.

Le risorse comunitarie sono accreditate dalla Commissione Europea direttamente al Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica - R.G.S. - sulla gestione fuori bilancio denominata "Fondo di Rotazione per l'attuazione degli interventi comunitari" istituito ai sensi dell'art. 5 della L. 183/87.

Le risorse nazionali necessarie al cofinanziamento sono accreditate dalla legge di bilancio al già citato "Fondo di Rotazione" al quale affluiscono anche i 2/3 della addizionale contributiva sull'assicurazione involontaria contro la disoccupazione istituita dall'art. 25 della L. 845/78 e successive modifiche e integrazioni.

I pagamenti ai beneficiari finali, sia per la quota comunitaria, sia per quella nazionale, sono effettuati dal Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, tramite il "Fondo di Rotazione", a seguito dell'emissione di note di liquidazione trasmesse dall'Autorità di pagamento dell'Ufficio Centrale OFPL.

La procedura di erogazione dei finanziamenti ai beneficiari finali corrisponde attualmente a quella prevista dalla normativa comunitaria per la programmazione FSE 1994-1999. Pertanto, viene erogato ai beneficiari finali un primo anticipo, pari al 50% del finanziamento, ad inizio attività ed un successivo anticipo del 30% su dichiarazione di spesa di almeno la metà del primo anticipo. Infine viene erogato il saldo a seguito delle risultanze della verifica amministrativo-contabile svolta dai servizi ispettivi del Ministero del lavoro sul rendiconto finale presentato dal beneficiario finale.

Tale procedura sarà comunque modificata per adeguarla alle nuove disposizioni di spesa della programmazione FSE 2000-2006. L'Autorità di gestione del P.O. comunicherà in modo sollecito alla Commissione europea le eventuali modifiche e le nuove procedure che saranno adottate.

5 MODALITA' DI ACCESSO AI FINANZIAMENTI

Si ribadisce, per quanto riguarda le modalità di accesso ai finanziamenti, l'impegno dell'Autorità di gestione a ricorrere sempre a una procedura aperta di selezione dei progetti in accordo con i principi di parità di trattamento, di trasparenza, di riconoscimento reciproco e di proporzionalità, considerato che anche le procedure ristrette sono assimilabili alla procedura aperta quando i candidati invitati dall'Amministrazione aggiudicatrice sono tutti gli aventi diritto (per capacità tecnica ed economica e/o per l'iscrizione in appositi Elenchi ufficiali di prestatori di servizi), in accordo a una selezione precedentemente effettuata sulla base di una procedura aperta con bando adeguatamente pubblicizzato.

La specificità di situazioni particolari e la tempistica per la realizzazione dell'impegno verranno definiti, in accordo con la Commissione, nel Gruppo tecnico "Gestione" previsto nel QCS al punto 6.4.1 che relazionerà al primo Comitato di Sorveglianza.

Il Ministero del Lavoro si avvarrà per la realizzazione degli interventi dell'ISFOL (cfr. DPR n. 478/73 e D.LGS n. 19/99), ente pubblico di ricerca e assistenza tecnica in materia di politiche formative del lavoro e di orientamento coordinato e vigilato dal Ministero del Lavoro stesso; di Italia Lavoro Spa pubblica a totale partecipazione del Ministero del Tesoro e vigilata dal Ministero del Lavoro.

L'Isfol accompagnerà la realizzazione delle azioni di sistema finalizzando la propria attività, in particolare a: definizione di metodologie, modelli, analisi e diffusione di buone pratiche, predisposizione di materiali, progettazione e coordinamento di sperimentazioni legate alle riforme e alla qualità della formazione professionale e dei servizi per l'impiego e all'integrazione tra sistemi, analisi dei sistemi formativi e del lavoro, definizione di metodologie, modelli e coordinamento delle azioni di valutazione, azioni di valutazione del Fse, assistenza tecnica al Pon e al Qcs.

Italia Lavoro accompagnerà il decollo e lo sviluppo del sistema dei servizi per l'impiego finalizzando le sue attività al conseguimento di un'omogeneità a livello nazionale relativamente alle funzioni e all'efficacia dei servizi stessi, e operando in modo da sostenere il decollo dei servizi in condizioni di difficoltà organizzative ed operative, e di favorire sia una formazione di base omogenea sia uno scambio permanente di informazioni ed esperienze tra i SPI, e

la produzione e la diffusione di strumentazione metodologica e informativa di ambito nazionale ed europeo e di interesse comune.

L'Isfol e Italia Lavoro predisporranno in accordo con il Ministero del Lavoro e con la Commissione Europea un piano di attività annuale che verrà portato a conoscenza del Comitato di Sorveglianza del Pon.

6 SISTEMA DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Ai fini di un'attuazione efficace e regolare del PON, l'Autorità di gestione è responsabile a norma del Regolamento (CE) 1260/1999 dell'istituzione di un dispositivo di raccolta di dati finanziari e statistici affidabili sull'attuazione, che consentano di rilevare gli indicatori per la sorveglianza del programma.

La sorveglianza del programma viene realizzata, per mezzo di appropriati indicatori, mediante la quantificazione:

- delle misure e degli assi prioritari, e della loro coerenza;
- dello stato di avanzamento dell'intervento in termini di realizzazioni fisiche, di risultato e di impatto al livello appropriato;
- dello stato di avanzamento del piano di finanziamento.

Nel successivo capitolo 8 viene proposto il sistema di indicatori per la sorveglianza del programma, coerente con la proposta contenuta nel QCS dell'Obiettivo 3, definita a partire dalle indicazioni della Commissione e dalla struttura di obiettivi del QCS, e fatta propria dal PON.

Tale sistema si compone di:

- indicatori di realizzazione fisica e finanziaria, per l'esame degli output delle attività cofinanziate. Tali indicatori sono comuni a livello europeo o di QCS, in modo da consentire la sorveglianza e la valutazione comparate dei livelli di attuazione della programmazione comunitaria in Europa e in Italia;
- indicatori di risultato, che consentono la misurazione del conseguimento degli obiettivi specifici del programma;
- indicatori di impatto, mediante i quali misurare il conseguimento degli obiettivi globali del programma.

La sorveglianza del programma verrà realizzata - di concerto con la Commissione e con il Comitato di sorveglianza del PON - secondo il seguente schema organizzativo:

- il sistema di sorveglianza verrà alimentato principalmente attraverso due fonti di informazione. In primo luogo le procedure programmatiche, amministrative e contabili di supporto all'attuazione e gestione del PON. In secondo luogo le valutazioni di cui è previsto lo svolgimento durante la realizzazione del programma;
- vengono individuate precise responsabilità inerenti l'implementazione di tale sistema. In particolare:
- il Ministero del Lavoro e il Comitato di Sorveglianza del programma organizzano ed esaminano i risultati della sorveglianza e delle valutazioni intermedie;
- il Ministero del Lavoro, in accordo con i Comitati di Pilotaggio delle Misure, predispone le procedure, le metodologie e i sistemi informativi affinché il sistema di indicatori sia oggetto di quantificazione ed elaborazione a fini di sorveglianza di tutte le iniziative, attuate direttamente o delegate;
- ai soggetti attuatori delle iniziative cofinanziate è demandato l'obbligo di quantificazione e trasmissione dei dati necessari a quantificare gli indicatori di monitoraggio e valutazione del PON, secondo quanto previsto negli atti programmatici e amministrativi adottati dagli enti incaricati dell'autorità di gestione del PON, e tenendo conto al riguardo delle indicazioni provenienti dalla Commissione Europea;
- i risultati del sistema di sorveglianza - e la quantificazione degli appropriati indicatori - concorrono a determinare tre principali *output* attraverso i quali esaminare lo stato di attuazione del PON e il grado di conseguimento degli obiettivi specifici e globali: il sistema informativo integrato esistente presso la Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE, operante anche nel precedente periodo di programmazione, che consente la valutazione comparata dello stato di attuazione delle forme di intervento a livello di QCS; i rapporti annuali e finale di esecuzione previsti dal

regolamento 1260/1999 (art. 37); i rapporti periodici sullo stato di attuazione del PON da presentare al Comitato di Sorveglianza.

I risultati del sistema di sorveglianza, insieme alle modifiche intervenute nel contesto socio-economico, istituzionale, normativo, amministrativo, di riferimento del PON costituiranno oggetto di valutazioni intermedie, tematiche ed ex post del PON, applicando al riguardo le indicazioni del regolamento 1260/1999 (artt. 40-43).

In linea generale, le valutazioni si comporranno di analisi sia quantitative che qualitative e saranno finalizzate alla verifica dei seguenti criteri:

- la rilevanza degli obiettivi e delle strategie definite nel programma in rapporto all'evoluzione del contesto;
- la consistenza e complementarietà degli interventi con le politiche nazionali e regionali, nel quadro della Strategia Europea per l'Occupazione e dei Piani nazionali d'azione;
- l'efficienza della realizzazione e quindi i risultati raggiunti rispetto alle risorse finanziarie mobilitate;
- l'efficacia della realizzazione e quindi il raggiungimento degli obiettivi fissati, interpretando gli eventuali scostamenti dai risultati attesi tenendo conto delle trasformazioni intervenute nell'ambiente socio-economico di riferimento, dei processi di implementazione e attuazione delle politiche, degli attori e dei loro comportamenti;
- l'impatto del programma in termini di: conseguimento degli obiettivi globali e strategici del PON; effetti diretti sui sistemi; effetti indiretti ed esternalità sul contesto e sui sistemi dell'offerta.

Le valutazioni del PON verranno realizzate in stretto raccordo con la Struttura nazionale di valutazione del FSE, istituita presso l'ISFOL nel 1995, e con il Gruppo Tecnico della valutazione, istituito a livello di QCS con il compito di: coordinare le attività di valutazione; impostare tali attività e discutere i rapporti di valutazione; predisporre le decisioni da sottoporre al Comitato di sorveglianza sull'approvazione, disseminazione e pubblicazione dei rapporti; coordinare le relazioni tra valutazione e sistema di monitoraggio.

7 SISTEMA E PROCEDURE DI CONTROLLO

Il Regolamento 1260/1999 ha precisato le condizioni a cui debbono rispondere i sistemi di gestione e controllo degli Stati membri e le disposizioni di attuazione dei programmi operativi in ordine alle modalità e procedure specifiche di controllo e verifica del corretto utilizzo delle risorse finanziarie.

Tale quadro di riferimento riconduce le responsabilità dei titolari delle forme di intervento a quattro principali adempimenti:

- la verifica della adeguatezza e correttezza delle modalità di svolgimento delle iniziative finanziate, alla luce delle norme esistenti e degli indirizzi attuativi stabiliti;
- la verifica della rendicontazione delle attività cofinanziate e della sua pertinenza con le norme comunitarie, tramite l'esame dei costi delle iniziative realizzate e delle modalità di calcolo e imputazione degli stessi;
- la certificazione delle spese sostenute, secondo le regole introdotte con la relativa decisione della Commissione;
- l'istituzione dei meccanismi di verifica e certificazione dei sistemi di gestione e controllo previsti nel Regolamento 2064/1997.

Il monitoraggio attuativo delle attività approvate, finalizzato alla verifica del loro corretto ed adeguato svolgimento, si realizza tramite: rapporti informativi all'interno dei quali i soggetti attuatori devono fornire, a seguito dell'ammissione a contributo, documentazione relativa alle diverse fasi dell'iniziativa; documentazione da tenere presso le sedi (amministrativa e di svolgimento delle attività) del soggetto attuatore per verifiche dirette; visite ispettive in itinere ed ex post, di carattere formale o per il controllo di qualità delle iniziative. L'accertamento di irregolarità dà luogo, se del

caso, alla restituzione dei contributi illegittimamente acquisiti dai soggetti attuatori, secondo quanto previsto dalle norme comunitarie in materia.

Un'apposita circolare adottata dal Ministero del Lavoro ha disciplinato l'attività di controllo contabile delle iniziative cofinanziate dal FSE. L'attività di controllo si realizza attraverso l'analisi del bilancio d'esercizio e della sua nota integrativa, della contabilità generale, della contabilità analitica, della inerenza delle registrazioni contabili ai centri di costo e della ammissibilità dei costi diretti e generali. Le modalità di applicazione delle norme consentono la realizzazione di controlli e verifiche basate sulla documentazione contabile e di bilancio dei destinatari dei contributi. I controlli potranno essere effettuati da personale ispettivo del Ministero del Lavoro o da appositi organismi nominati dal Ministero stesso.

Questo sistema potrà subire variazioni che l'Autorità di gestione si impegna a comunicare alla Commissione e al Comitato di Sorveglianza.

8 ACCORDI QUADRO CON LE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Nell'ambito delle attività del PON per la riforma e il miglioramento dei sistemi del Lavoro, della Formazione Professionale, della Ricerca e dell'Istruzione, con l'obiettivo di ottimizzare e integrare le attività e i relativi risultati, saranno stipulati specifici accordi quadro tra il Ministero del Lavoro e le seguenti Amministrazioni:

- Ministero della Pubblica Istruzione;
- Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica;
- Dipartimento della Presidenza del Consiglio per le Pari Opportunità;
- Dipartimento della Presidenza del Consiglio per la Funzione Pubblica;
- Dipartimento della Presidenza del Consiglio per gli Affari Sociali.

L'attuazione degli accordi sopradescritti sarà oggetto di specifiche azioni di monitoraggio.

9 ATTUAZIONE DI SPERIMENTAZIONI

Nell'attuazione delle attività previste dalle misure del PON sarà eventualmente possibile attivare specifiche sperimentazioni. Tali sperimentazioni saranno decise in accordo con il Comitato di Pilotaggio delle misure e saranno gestite dalle competenti autorità regionali.

10 SCADENZE TEMPORALI

In considerazione delle ricadute sul sistema complessivo e della propedeuticità di alcuni interventi rispetto alla realizzazione dell'insieme delle misure previste, sono state stabilite scadenze temporali specifiche per la realizzazione delle tipologie di azioni relative a:

- sostegno all'attivazione di servizi pubblici per l'impiego entro il 01/01/2003;
- accreditamento delle strutture:
 - definizione del modello entro il 30/06/2000;
 - sperimentazione del modello entro il 2001;
- sistema di certificazione di competenze e dei crediti formativi:
 - definizione dei criteri entro il 2000;
 - definizione di standard entro il 2003;
 - messa a regime entro il 2006;

- apprendistato:
 - definizione dei contenuti degli standard entro il 2001;
 - sviluppo e messa a regime entro il 2006;
- obbligo formativo:
 - definizione dei modelli entro il 2001;
 - sviluppo e messa a regime entro il 2006.

11 RISPETTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE

Le informazioni richieste all'art. 18, comma 2, lett. f) del Regolamento (CE) 1260/99, necessarie per verificare la conformità delle misure con i regimi di aiuto ai sensi dell'articolo 87 del trattato, sono fornite nella tabella che segue.

Numero della Misura	Titolo dello schema di aiuto di Stato o del caso ad hoc	Tipo di aiuto
A1	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
B1	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
C1	L'aiuto di Stato fornito nell'ambito di questa misura è compatibile con la regola del de minimis, o sarà realizzato nell'ambito del regolamento d'esenzione in blocco ai sensi del Regolamento del Consiglio No. 994/98 del 07.05.1998 (GUCE L142 del 14.05.1998)	Aiuti alla formazione
C2	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
C3	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
D1	L'aiuto di Stato fornito nell'ambito di questa misura è compatibile con la regola del de minimis, o sarà realizzato nell'ambito del regolamento d'esenzione in blocco ai sensi del Regolamento del Consiglio No. 994/98 del 07.05.1998 (GUCE L142 del 14.05.1998)	Aiuti alla formazione
D2	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
E1	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
F1	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	
F2	Nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato verrà fornito nell'ambito di questa misura	

Capitolo **VIII**
Indicatori

1 SISTEMA DI INDICATORI PER IL PON OBIETTIVO 3 FSE 2000 – 2006

Vengono qui presentati gli indicatori per il monitoraggio e la valutazione del PON obiettivo 3 del Fse 2000 – 2006. La loro costruzione, oltre a rispettare l'articolazione del sistema di indicatori adottato dal QCS obiettivo 3 (che distingue tra indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto) tiene conto delle seguenti scelte:

- nel set di indicatori presentato, si fa riferimento agli assi, alle misure e alle tipologie d'azione in esse contenute;
- gli indicatori del PON sono coerenti con quelli approvati nel QCS obiettivo 3 al fine di agevolare la valutazione complessiva, che terrà conto anche del Sistema di indicatori relativo ai POR;
- gli indicatori qui elencati intendono contribuire ad una valutazione di sintesi dello stato di avanzamento del PON e del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Un maggior livello di dettaglio sarà invece presente contestualmente alla definizione dei Complementi di programmazione;
- gli indicatori di realizzazione e di risultato andranno utilizzati per ogni annualità di attuazione, mentre quelli d'impatto a metà percorso e dopo la conclusione del periodo di riferimento.

Ciò premesso è indispensabile sottolineare che la valutazione del contributo del PON alla costruzione dei sistemi individuati nei diversi assi, misure e tipologie d'azione, richiede necessariamente un approccio di tipo qualitativo, in grado di cogliere la complessità degli elementi che concorrono sinergicamente alla realizzazione di tali sistemi. Tale scelta trova conferma nel fatto che, nella programmazione, vengono individuati ma non quantificati gli obiettivi di realizzazione.

Pertanto, nella maggior parte dei casi, gli indicatori presentati (o più propriamente i descrittori secondo la definizione Means) non mettono a confronto informazioni o variabili semplici di tipo quantitativo, ma individuano elementi e aspetti qualitativi riconosciuti come significativi nella valutazione delle azioni di sistema sostenute dal PON. Tali aspetti, che cercano quindi di cogliere un processo nel suo divenire, vengono descritti attraverso *check list* che accompagnano la definizione di ciascun indicatore.

2 INDICATORI DI REALIZZAZIONE

Per i primi tre indicatori (validi per tutti le misure del PON) le informazioni sono da rilevare nelle fasi approvazione, avvio e conclusione. Per il quarto indicatore solo nelle fasi di avvio e conclusione.

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Numero di progetti per misura e tipologia d'azione	Quantificazione dei progetti afferenti alle singole tipologie d'azione presenti in ciascuna misura (ad esempio per la misura 2 n. di progetti afferenti all'analisi dei fabbisogni, oppure all'accreditamento delle strutture, ecc.)	Beneficiari finali Titolare PON Igrue/Sirgs
Numero di destinatari diretti per misura e tipologia d'azione ³	Quantificazione delle persone direttamente coinvolte nelle attività afferenti alla formazione o alla sperimentazione di modelli di intervento (ad esempio formazione formatori oppure sperimentazione del modello di formazione permanente)	Beneficiari finali Titolare PON Igrue/Sirgs

³ Solo nelle tipologie d'azione pertinenti

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Costo per misura e tipologia d'azione	Costo complessivo dei progetti afferenti alle singole tipologie d'azione presenti in ciascuna misura (ad esempio per la misura 2 n. di progetti afferenti all'analisi dei fabbisogni, oppure all'accreditamento delle strutture, ecc.)	Beneficiari finali Titolare PON Igrue/Sirgs
Composizione del partenariato che pilota e accompagna l'attuazione delle misure ⁴	Descrizione degli attori (istituzionali e sociali) che partecipano attivamente al partenariato rispetto alle singole misure in corso di realizzazione	Beneficiari finali Titolare PON

Nel caso specifico della misura A1 dell'asse A andrà inoltre utilizzato anche il seguente indicatore:

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Implementazione del nuovo sistema dei Servizi all'impiego	Quantificazione dello stato di avanzamento della misura A1, in termini di: <ul style="list-style-type: none"> - n. di Servizi per l'impiego che hanno beneficiato di attività consulenziale - n. di Servizi per l'impiego il cui personale è stato coinvolto nelle attività formative promosse a livello centrale - n. prototipi elaborati - n. di sperimentazioni dei prototipi avviate - n. progetti e di prototipi sperimentati per il collocamento dei disabili - n. di progetti volti a favorire la mobilità interregionale - n. reti di collegamento create - n. di banche dati create 	Beneficiari finali Titolare PON

⁴ Ad esclusione della misura 1 in cui la composizione del partenariato è definita dalla normativa

3 INDICATORI DI RISULTATO

Per ognuno degli indicatori di seguito elencati le informazioni sono da rilevare nelle fasi di avvio e conclusione

Asse A – Sviluppo e promozione di politiche 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

Misura A1 – Azioni di sistema per sostenere il decollo e lo sviluppo dei Servizi per l’impiego e le politiche preventive

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione dei dispositivi di monitoraggio e valutazione dei Servizi all’impiego	Identificazione dei dispositivi di monitoraggio e valutazione attivati nell’ambito della misura in termini di: <ul style="list-style-type: none"> - sviluppo e utilizzo dei sistemi informativi e di monitoraggio - analisi, indagini e ricerche valutative realizzate e loro disseminazione; 	Beneficiari finali Titolare PON
Operatività e sviluppo dei Servizi per l’impiego	Quantificazione degli outputs prodotti dal processo d’implementazione dei Servizi per l’impiego in termini di: <ul style="list-style-type: none"> - Servizi per l’impiego in grado di fornire servizi di base e di livello avanzato - Servizi per l’impiego tra loro collegati - Servizi per l’impiego in grado di assistere il collocamento dei disabili (livello di base e avanzato) - Istituzioni che hanno attivato la mobilità interregionale - reti di collegamento utilizzate - banche dati utilizzate 	Beneficiari finali Titolare PON

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

Misura B1 – Azioni di sistema nel campo della prevenzione e lotta all’esclusione sociale

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione della costruzione del sistema integrato di servizi per la prevenzione e lotta all’esclusione sociale	Identificazione dello stato di realizzazione delle condizioni idonee alla costruzione del sistema integrato di servizi per la prevenzione e lotta all’esclusione sociale, in termini di: <ul style="list-style-type: none"> - definizione di linee ed indirizzi a livello centrale; - programmazione ed attuazione di servizi a livello locale; - creazione di infrastrutture e di imprese attraverso l’attività di concertazione tra pubblico e privato a livello territoriale; - sviluppo di politiche di rete a livello locale. 	Beneficiari finali Titolare PON

Asse C – Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell’istruzione, dell’orientamento nell’ambito di una politica dell’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.

Misura C1 – Azioni di sistema per sostenere la riforma della formazione professionale

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione della costruzione dei sistemi individuati all’interno delle singole tipologie d’azione	Identificazione delle componenti costitutive dei sistemi in termini di: <ul style="list-style-type: none"> - accordi e protocolli d’intesa; - normativa nazionale prodotta⁵; - circolari attuative; - gruppi di lavoro istituzionali, politici e tecnici (avviati); - output prodotti dai gruppi di lavoro (ad esempio, linee guida, manuali operativi sulle procedure, sulle metodologie didattiche, definizione standard, ecc.); - costruzioni di reti; - definizione prototipi e modelli e loro disseminazione; - sperimentazione; - messa a regime delle sperimentazioni. 	Beneficiari finali Titolare PON

⁵ Si tenga conto dei possibili effetti negativi (incertezza, ritardi, inefficienze realizzative) derivanti da un eccesso di produzione normativa inerente la stessa tematica

Misura C2 – Azioni di sistema per favorire l'integrazione tra istruzione, università, formazione professionale e lavoro

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione della costruzione dei sistemi integrati all'interno delle singole tipologie d'azione	<p>Identificazione delle componenti costitutive dei sistemi integrati in termini di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - accordi e protocolli d'intesa; - normativa nazionale prodotta⁶; - circolari attuative; - gruppi di lavoro istituzionali, politici e tecnici (avviati); - output prodotti dai gruppi di lavoro (ad esempio, linee guida, manuali operativi sulle procedure, sulle metodologie didattiche, definizione standard, ecc.); - costruzioni di reti; - definizione prototipi e modelli e loro disseminazione; - sperimentazione; - messa a regime delle sperimentazioni. 	Beneficiari finali Titolare PON

Misura C3 – Azioni di sistema per la costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione della costruzione del sistema nazionale di valutazione del Fse	<p>Identificazione delle componenti costitutive del sistema nazionale di valutazione del Fse, in termini di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - analisi, indagini e ricerche valutative realizzate e loro disseminazione; - gruppi di lavoro istituzionali, politici e tecnici (avviati) - out put prodotti dai gruppi di lavoro (ad esempio, linee guida, manuali metodologici, definizione indicatori e standard, ecc.) - sviluppo sistemi statistici e informativi - sviluppo e disseminazione della cultura della valutazione 	Beneficiari finali Titolare PON

⁶ Si tenga conto dei possibili effetti negativi (incertezza, ritardi, inefficienze realizzative) derivanti da un eccesso di produzione normativa inerente la stessa tematica

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.

Misura D1 – Sostegno allo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Grado di attuazione della costruzione del sistema nazionale di formazione continua	<p>Identificazione delle componenti costitutive del sistema di formazione continua in termini di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - normativa nazionale prodotta e sue regolamentazioni⁷; - azioni di sostegno alle parti sociali e alla programmazione negoziata; - gruppi di lavoro istituzionali, politici e tecnici (avviati); - output prodotti dai gruppi di lavoro (ad esempio, linee guida, manuali operativi sulle procedure, sulle metodologie didattiche, definizione standard, ecc.); - costruzioni di reti; - analisi, indagini e ricerche; - definizione prototipi e modelli di formazione continua legati alle nuove forme contrattuali e di organizzazione del lavoro e loro disseminazione; - sperimentazioni; - messa a regime delle sperimentazioni. 	Beneficiari finali Titolare PON

Misura D2 – Azioni di sistema per favorire l'adeguamento delle competenze della P.A.

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Stato di avanzamento dei processi d'innovazione avviati nella P.A.	<p>Individuazione dei processi e dei prodotti innovativi utili all'adeguamento delle competenze della P.A., in termini di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sperimentazione di prototipi e modelli di servizi a sostegno dello sviluppo locale e loro disseminazione; - implementazione e messa a regime dei Nuclei di valutazione degli investimenti pubblici; - sperimentazione di prototipi e modelli di forme contrattuali e di telelavoro nella P.A.. 	Beneficiari finali Titolare PON

⁷ Si tenga conto dei possibili effetti negativi (incertezza, ritardi, inefficienze realizzative) derivanti da un eccesso di produzione normativa inerente la stessa tematica

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 e orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro

Misura E1 – Azioni di sistema nel campo delle pari opportunità

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Gamma degli strumenti approntati per la realizzazione del principio del <i>meastreming</i> e loro diffusione e utilizzazione	Rilevazione degli strumenti adottati per la diffusione del principio del <i>meastreming</i> in termini di presenza/assenza di tali strumenti nelle seguenti fasi d'implementazione del Fse: <ul style="list-style-type: none">- programmazione;- realizzazione;- monitoraggio;- valutazione	Beneficiari finali Titolare PON

4 INDICATORI D'IMPATTO

L'impatto del PON "Azioni di sistema" deve, necessariamente, tenere conto delle ricadute che la sua attuazione determina sui sistemi (formativi, dell'istruzione e del lavoro) oggetto degli interventi sia a livello centrale che a livello locale.

Per tale motivo è opportuno ricondurre gli indicatori d'impatto del PON a quelli adottati dal QCS obiettivo 3, facendo salva l'esigenza di alcune specifiche integrazioni. Quindi, oltre agli indicatori del QCS cui si rinvia (cfr. Capitolo 10 del QCS) di seguito si riportano alcuni indicatori d'impatto che riguardano i sistemi, tenendo conto che ad essi concorrono non solo il PON ma tutte le altre attività di sistema contenute nei POR e nelle politiche a finanziamento nazionale

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Efficacia dei Servizi per l'impiego	Canali utilizzati dai disoccupati per trovare lavoro.	Istat - RFL
Efficacia dei Servizi per l'impiego	Canali utilizzati dalle aziende per selezionare le risorse umane	Indagine ad hoc
Formalizzazione, diffusione ed utilizzo di dispositivi <i>procedurali</i> di raccordo tra politiche sociali e politiche per l'inserimento professionale	Analisi del contributo del PON alla creazione e diffusione di dispositivi <i>procedurali</i> di raccordo tra politiche sociali e politiche per l'inserimento professionale. In particolare, la formalizzazione fa riferimento all'esistenza di un sistema strutturato, formalizzato e riconosciuto dalle parti interessate; la diffusione è relativa sia alla copertura territoriale del sistema sia alla sua copertura dei diversi segmenti di offerta; l'utilizzo fa riferimento all'ampiezza (anche quantitativa) del ricorso alle prassi codificate dal sistema stesso.	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.
Consolidamento della riforma della formazione professionale	Analisi del contributo del PON alla riforma della f.p.. Il consolidamento assume come riferimento il disegno di riforma della f.p. contenuto nel Patto 1998 e successivi atti nonché nei NAP, in termini di strutturazione formale, effettiva messa a regime e quantità di utenza coinvolta.	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.

<i>Indicatore</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>
Formalizzazione, diffusione ed utilizzo di un sistema condiviso di <i>crediti formativi</i> tra formazione ed istruzione	Analisi del contributo del PON alla creazione e diffusione di un sistema condiviso di crediti formativi tra formazione ed istruzione. In particolare, la formalizzazione fa riferimento all'esistenza di un sistema strutturato, formalizzato e riconosciuto dalle parti interessate; la diffusione è relativa sia alla copertura territoriale del sistema sia alla sua copertura dei diversi segmenti di offerta; l'utilizzo fa riferimento all'ampiezza (anche quantitativa) del ricorso alle prassi codificate dal sistema stesso.	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.
Formalizzazione, diffusione ed utilizzo di dispositivi <i>procedurali</i> di raccordo tra formazione, istruzione e lavoro	Analisi del contributo del PON alla creazione e diffusione di dispositivi <i>procedurali</i> di raccordo tra formazione, istruzione e lavoro. In particolare, la formalizzazione fa riferimento all'esistenza di un sistema strutturato, formalizzato e riconosciuto dalle parti interessate; la diffusione è relativa sia alla copertura territoriale del sistema sia alla sua copertura dei diversi segmenti di offerta; l'utilizzo fa riferimento all'ampiezza (anche quantitativa) del ricorso alle prassi codificate dal sistema stesso.	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.
Consolidamento del sistema nazionale di formazione continua	Analisi del contributo del PON al consolidamento del sistema nazionale di formazione continua, in termini di strutturazione formale, effettiva messa a regime e quantità di utenza coinvolta	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.
Grado di attuazione effettiva e di diffusione del principio del <i>mainstreaming</i>	Analisi del contributo del PON alla diffusione del principio del <i>mainstreaming</i> attraverso l'individuazione operativa degli elementi che <i>realizzano</i> tale principio dei quali va ricostruita la <i>presenza</i> nelle diverse linee di <i>policy</i> attivate e la <i>diffusione</i> in termini di ampiezza della gamma delle <i>policy</i> interessate.	Fonti plurime da individuarsi in: - normativa; - sistemi informativi e di monitoraggio; - istituzioni coinvolte; - indagini ad hoc.
Ricaduta dei risultati della valutazione	Utilizzo delle conoscenze che emergono dalle attività di valutazione nelle scelte programmatiche annuali e di metà percorso.	Rapporti di valutazione del PON, dei POR e del QCS. Documenti di programmazione del PON, POR e QCS.