

ALLEGATO A.1

LA NUOVA "SEO" LE PROSPETTIVE DELLA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE

Indice

1	LA "STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE" (SEO)	3
2	IL FONDO SOCIALE E LA SEO	6
3	COERENZA DELL'ATTUAZIONE DELLE MISURE POR SARDEGNA FSE CON LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE (SEO), IL PIANO D'AZIONE NAZIONALE (PAN) E IL PIANO REGIONALE	7
4	IL PIANO NAZIONALE (PAN) E REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE: CONFRONTI CON IL POR SARDEGNA FSE	14
5	DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO	20

1 LA "STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE" (SEO)

Il trattato di Amsterdam del giugno '97 introduce il concetto di *Strategia Europea per l'Occupazione*, come seguito della "strategia integrata per l'occupazione", avviata dal Consiglio europeo di Essen nel dicembre del '94.

La nascita operativa della SEO risale tuttavia al 21 novembre 1997, data in cui si tiene un vertice straordinario sull'occupazione a Lussemburgo, durante il quale i governi degli Stati membri decidono di concentrarsi su quattro temi, definiti da allora i quattro "pilastri" della strategia: *occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità*.

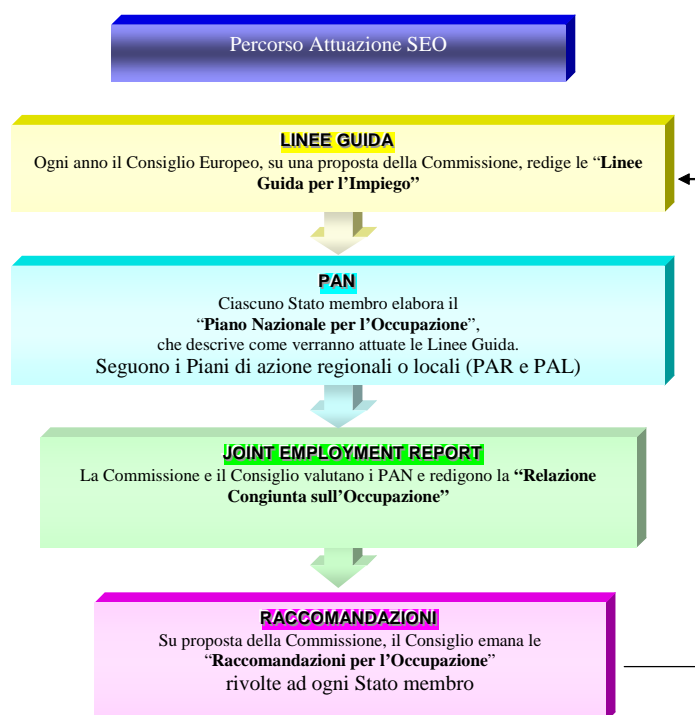
Questi orientamenti vengono ripresi ogni anno nei Piani d'Azione Nazionali per l'Occupazione (PAN)¹ elaborati da ciascuno Stato membro, secondo un percorso di concertazione noto anche come "processo di Lussemburgo".

I risultati dei PAN sono quindi analizzati dalla Commissione e dal Consiglio, per poter formulare, in una relazione congiunta, la valutazione e le osservazioni. In base a questa verifica, dal 2000 il Consiglio emana annualmente le nuove raccomandazioni agli Stati membri in materia di occupazione. E' una procedura che coinvolge anche il Comitato Economico e Sociale, il Comitato delle Regioni, il Comitato per l'Impiego.

Il processo di attuazione della SEO è dunque piuttosto complesso, ed è intrecciato con le politiche del lavoro di ciascuno Stato membro, oltre che con il Fondo Sociale, principale strumento finanziario per la promozione dell'occupazione a livello europeo.

Come sintetizzato graficamente nella Figura 1, la SEO prevede dunque diversi momenti negoziali e di verifica, dal momento che sempre di più la dimensione europea del mercato del lavoro prevale sulle politiche strettamente nazionali.

Fig. 1. Il percorso di attuazione del SEO



Nel 2003 si è dato avvio ad una ulteriore importante fase di analisi: la SEO è stata sottoposta ad una revisione complessa, dopo i primi cinque anni di attuazione.²

A gennaio 2003 la Commissione ha infatti adottato un nuovo approccio, semplificato e più aderente alle modifiche intervenute nel mercato del lavoro europeo, che tiene conto anche del prossimo allargamento del 2004 ai nuovi paesi.

¹ Ministero del Welfare "Piano Nazionale per l'Occupazione 2002".

² Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: "Bilancio di cinque anni della strategia europea per l'occupazione" (COM(2002) 416 def.).

Da tale revisione sono scaturiti i "10 comandamenti",³ ossia la nuova piattaforma per l'elaborazione della futura SEO e dei relativi PAN negli Stati membri: l'obiettivo rimane quello della piena occupazione nell'Unione entro il 2010, fissato durante il Consiglio europeo di Lisbona, e viene rafforzato il metodo della concertazione e del partenariato locale⁴.

Le priorità così delineate⁵ hanno ribadito alcune urgenze, e introdotto semplificazioni sia in merito alle linee guida, sia nel processo di attuazione.⁶

Raggruppando le indicazioni dei 10 comandamenti, è possibile evidenziare i temi cruciali:

- abbassare il tasso di disoccupazione
- promuovere l'occupazione e l'integrazione sociale dei disabili
- aiutare le donne a entrare nel mercato del lavoro
- incoraggiare le persone in età pensionabile a lavorare più a lungo
- promuovere la formazione lungo tutto l'arco della vita
- sviluppare lo spirito imprenditoriale
- combattere il lavoro nero.

Per ottenere questi risultati, gli Stati membri sono chiamati ad adeguare, attraverso i PAN, i PAR e i PAL,⁷ le loro politiche per l'occupazione, la previdenza, la fiscalità, gli aiuti alle imprese, in modo da concorrere alla realizzazione qualitativa e quantitativa degli obiettivi comunitari.⁸

Le istituzioni europee supportano questo processo prioritario con diverse azioni: ad esempio è stato creato di recente un "Comitato sulla sicurezza, l'igiene e la protezione della salute nei luoghi di lavoro", che si affianca al *Comitato per l'Impiego*, per garantire uniformità di trattamento nei diversi Stati Membri, e facilitare la cooperazione tra le autorità nazionali e le parti sociali, anche in vista dell'allargamento del 2004 ai dieci nuovi paesi dell'Unione.

Inoltre, nell'ultimo vertice europeo di Bruxelles del marzo 2003, è stata istituita una "Task force europea per l'occupazione",⁹ un gruppo di esperti con il compito di studiare ogni possibile innovazione nelle politiche del lavoro e mettere a punto strumenti e metodologie da diffondere negli Stati membri per realizzare la SEO.

³ Commissione Europea - "10 comandamenti" per la riforma dell'occupazione" - 2003. Queste 10 priorità sostituiscono le 22 linee-guida precedenti, ed è stato modificato il periodo di scansione delle verifiche, il cosiddetto "meccanismo di Lussemburgo": da uno a tre anni.

⁴ Dal "Libro Bianco sul Mercato del Lavoro" – Ministero del Welfare - 2001: "Il Governo richiama le Regioni e gli enti locali a dare seguito alle indicazioni comunitarie che a loro volta prevedono - oltre al Piano Nazionale di Azione per l' Occupazione (National Action Plan for Employment, NAP) che coinvolge la responsabilità del Governo - la predisposizione di Piani regionali di Azione per l' Occupazione (Regional Action Plan for Employment, RAP), davvero essenziali anche per la programmazione dell' uso dei fondi strutturali, ed anche di Piani locali (Local Action Plan for Employment, LAP), sempre in attuazione delle "linee guida" comunitarie."

⁵ Le linee guida e le raccomandazioni per la politica occupazionale degli Stati membri sono state approvate dall'ultimo Consiglio dei Ministri del Lavoro (Bruxelles, 2 e 3 giugno 2003).

⁶ Si veda a questo proposito la Comunicazione della Commissione "Sulla semplificazione, il chiarimento, il coordinamento e la flessibilità della gestione delle politiche strutturali per il periodo 2000-2006" C(2003) 1255 - 25 aprile 2003.

⁷ Nella strategia complessiva devono essere ricompresi anche una serie di interventi sociali, che si trasformano in altrettanti Piani di Azione, tutti mirati a realizzare gli obiettivi comunitari di inclusione e occupazione. La dottoressa Lea Battistoni del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione generale per l'Impiego, l'Orientamento e la Formazione, cita tali azioni nel suo intervento al Seminario nazionale "Lisbona 2000 – Barcellona 2002 Condividere informazioni ed esperienze" tenuto a Roma, il 10 maggio 2002: "...l'Italia ha varato, nel corso degli ultimi dieci anni, una serie di Piani settoriali, finalizzati ad alcune categorie specifiche di esclusione sociale (Programma di Azione per le politiche di superamento dell'handicap; Piano di interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza; Fondo nazionale per la droga; Programma di interventi per gli anziani; Fondo per gli asili nido). A tali piani "verticali" si sono aggiunti, integrandoli, alcuni Piani a valenza nazionale: il Piano nazionale sanitario, il Piano nazionale occupazione, il Piano nazionale per l'educazione, e, soprattutto, il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali. (...) Conformemente all'invito formulato dai Capi di Stato e di Governo in occasione del vertice di Nizza del dicembre 2000, lo Stato italiano ha presentato, nel mese di giugno 2001, il primo Piano d'azione nazionale per la lotta all'esclusione, avente valenza biennale."

⁸ "Libro Bianco sul Mercato del Lavoro" – Ministero del Welfare - 2001: "1.1.2. Buone pratiche in Europa - Non sembra possibile mantenere inalterato un assetto regolatorio dei rapporti e dei mercati del lavoro che, sotto più profili, non appare in linea con le indicazioni comunitarie e le migliori prassi derivanti dall'esperienza comparata. Gli interventi comunitari regolano il nuovo mercato domestico ed il sistema italiano deve adeguarsi, dotandosi di un assetto istituzionale in qualche modo comparabile con quelli esistenti in altri Stati membri, in quanto altrimenti si registrerebbero effetti distorsivi sul piano della concorrenza."

⁹ I sette componenti della Task Force sono stati nominati ad aprile 2003: Anna Ekstrom, Anette Roux, Federico Duran Lopez, Carlo Dell'Aringa, Christopher Pessarides, Maria Joao Rodrigues, Gunther Schmid.

Va detto che gli obiettivi sono ambiziosi: entro il 2010 tasso di occupazione al 70% e tasso di inserimento femminile superiore al 60% (concordato a Lisbona), con un obiettivo intermedio - deciso a marzo 2001 nel Consiglio di Stoccolma -, del 67% di occupazione e del 57% per le donne entro il 2005, ed una priorità ulteriore per il 2010, un tasso di attività del 50% per i lavoratori più anziani.

Per l'Italia, che risente di alcuni ritardi storici e strutturali, gli obiettivi sono leggermente inferiori, ma comunque rappresentano una notevole sfida.¹⁰

In tal senso, va ricordato che i POR e i PON italiani sono stati inseriti fin dalla loro approvazione nel complessivo pacchetto di misure cofinanziate a supporto della SEO, ed intervengono come strumenti territoriali di concertazione e di integrazione con le altre politiche del lavoro.

Certamente anche nella Regione Sardegna va posta una specifica attenzione alle misure Asse III, ma non solo al Fondo Sociale Europeo, perché gli effetti occupazionali di un POR sono al centro delle valutazioni complessive sulla efficacia degli interventi cofinanziati da tutti i Fondi comunitari, si pensi alle grandi opere infrastrutturali, alle risorse per la pesca e le coltivazioni.

Tuttavia il FSE rappresenta lo strumento finanziario per eccellenza contro la disoccupazione, quindi è opportuno evidenziare i collegamenti tra la SEO e le politiche del FSE, in particolare con i primi risultati del settennio 2000-2006.

¹⁰ Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha pubblicato il *"Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro 2003"*, in cui si legge: "Nell'ultimo Piano Nazionale d'azione sull'occupazione, presentato nella scorsa primavera dal Governo, si espongono tre importanti target quantitativi, al 2005, per l'occupazione: il tasso d'occupazione complessivo della popolazione tra 15 e 64 anni dovrebbe così salire sino al 58,5%, quello specifico della componente femminile al 46% e quello degli anziani tra 55 e 64 anni al 40%".

2 IL FONDO SOCIALE E LA SEO

Nel valutare come la SEO si sia armonizzata con il FSE, occorre ¹¹...fare riferimento ai dati reali di attuazione del FSE per verificare il rapporto effettivo esistente tra l'attuazione della programmazione 2000-2006 e la SEO nel periodo 2000-2002".

I dati disponibili (considerando quelli di impegnato i quali appaiono più adeguati per questo esercizio) mostrano una configurazione profondamente differente tra QCS Ob.1 e Ob.3: pur essendo infatti l'attuazione di entrambi - e non potrebbe essere diversamente - prevalentemente centrata sul pilastro *Occupabilità*, questo pilastro assorbe il 93% delle risorse impegnate sul QCS Ob.1 mentre ne assorbe il 68% di quelle relative al QCS Ob.3.

La prima attuazione del QCS Ob.1 risulta quindi molto più orientata al pilastro *Occupabilità* di quanto previsto a livello di programmazione mentre l'attuazione del QCS Ob.3 è più coerente la ripartizione ipotizzata, anche se il pilastro *Imprenditorialità* e *Adattabilità* sono stati finora alimentati, rispettivamente, in misura inferiore e superiore a quanto programmato."

Da questi primi dati si potrebbe dedurre che il focus sul pilastro della *Occupabilità* stia fornendo buoni risultati. Tuttavia nella Raccomandazione del Consiglio del 2003 il nostro Paese viene fortemente sollecitato a porre rimedio al ritardo storico: *"Nonostante i miglioramenti degli ultimi anni, permane un ampio divario tra i tassi occupazionali italiani e la media europea, in particolare per le donne e i lavoratori anziani; gli obiettivi nazionali sono stati fissati tenendo conto di questa realtà. Continua ad esservi un ampio divario fra regioni, con un Nord che registra alti tassi di partecipazione e un'occupazione quasi piena e un Sud caratterizzato da bassa partecipazione e alta disoccupazione. (...)L'efficacia dell'attuazione di un'adeguata combinazione di politiche per ridurre il lavoro nero è risultata contrastata e al di sotto delle aspettative.(...) All'inizio del 2003, il governo ha adottato iniziative in direzione della flessibilità e della sicurezza, fra l'altro introducendo contratti di tipo nuovo e liberalizzando i servizi dell'occupazione, ma sono rimasti indietro progetti di ampio respiro come la riforma del collocamento pubblico e la strategia per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita."*¹²

La situazione in Sardegna va considerata alla luce di alcuni elementi in parte comuni ad altre regioni, in parte peculiari.

Da un lato risulta evidente che il paese nel suo insieme necessita di tempi lunghi e riforme ad hoc per modificare alcuni ritardi endemici (la legge Biagi non essendo ancora entrata a regime); dall'altro lato in Sardegna, ad esempio, la Misura 3.1 del POR mostra i segni di una difficile attuazione, per il mancato recepimento della legge nazionale sulla riforma dei SPI.

Dunque il FSE, sebbene con forti capacità innovative e di intervento addizionale alle politiche nazionali, non sempre è facilmente spendibile a livello territoriale: la SEO appare in tal senso come una strategia di più ampio respiro e con obiettivi nazionali da raggiungere con ogni strumento possibile.

*Tanto è vero che il Consiglio Europeo sollecita il nostro paese ad:"Adottare nuovi e incisivi provvedimenti per affrontare gli squilibri regionali per quanto riguarda occupazione, disoccupazione e creazione di posti di lavoro, facendo un uso efficace di tutti i mezzi a disposizione, compresa l'assistenza da parte dei fondi strutturali. (...)Migliorare il funzionamento del mercato dei servizi dell'occupazione realizzando un sistema computerizzato nazionale di dati sul mercato del lavoro accessibile a tutti gli operatori, migliorando allo stesso tempo la capacità del servizio di collocamento di offrire misure attive e preventive ai disoccupati."*¹³

Nel riprogrammare il POR Sardegna sarebbe opportuno tenere conto delle raccomandazioni del Consiglio e impostare un attento monitoraggio degli ostacoli alla realizzazione delle misure maggiormente deputate a supportare la SEO, per poter inserire correttivi quali lo snellimento delle procedure, la rapida approvazione delle norme regionali necessarie all'attuazione del POR, l'aumento dell'organico dei funzionari responsabili delle misure stesse, solo per citare alcuni esempi, in modo tale da facilitare la riprogrammazione a dicembre 2003 e rispondere a livello regionale alle nuove priorità della SEO.¹⁴

¹¹ Ministero del lavoro e delle politiche Sociali - Dipartimento per le Politiche del Lavoro e dell'Occupazione e Tutela dei Lavoratori - Ufficio Centrale per l'Orientamento e la Formazione Professionale dei Lavoratori - Divisione I - "Relazione ex lege 845/78 art. 20 sullo stato e sulle previsioni delle attività di formazione professionale" - 2002, pag.288.

¹² "Raccomandazione del Consiglio sull'Attuazione delle Politiche degli Stati Membri in Materia di Occupazione" n./2003/0177, la situazione italiana.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Per una valutazione più puntuale del FSE nel POR Sardegna si rimanda al documento specifico del Valutatore Indipendente.

3 COERENZA DELL'ATTUAZIONE DELLE MISURE POR SARDEGNA FSE CON LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE (SEO), IL PIANO D'AZIONE NAZIONALE (PAN) E IL PIANO REGIONALE

Dopo aver delineato i punti essenziali della SEO, si è ritenuto opportuno valutare, in una prima ricognizione, la coerenza dell'attuazione delle misure FSE del POR Sardegna con le politiche della Strategia europea per l'Occupazione e dei Piani Nazionale (PAN) e Regionale d'Azione, per il periodo 2000-2006.

A tale scopo sono stati analizzati in prima istanza il POR Sardegna 2000-2006, il Complemento di Programmazione del POR, il Piano Nazionale e il Piano Regionale per l'Occupazione, gli Orientamenti per il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM), oltre naturalmente ai testi comunitari e nazionali che regolano gli interventi del Fondo Sociale Europeo per il periodo di programmazione 2000-2006, a vari altri documenti legislativi e di indirizzo¹⁵.

Inoltre è stata analizzata la coerenza delle Misure FSE del POR Sardegna con le priorità trasversali dello sviluppo locale, della parità tra uomini e donne e della dimensione occupazionale della società dell'informazione, di cui all' art. 2 del regolamento CE n. 1784/99.

Successivamente sono stati confrontati i vari documenti programmatici con le relazioni sullo stato di attuazione presentate dall'Autorità di Gestione (AdG) della Regione Sardegna durante i Comitati di Sorveglianza del POR Sardegna (Rapporti annuali di esecuzione, rapporti trimestrali, rapporti del valutatore indipendente..)¹⁶

Inoltre è stato esaminato il recente lavoro di autovalutazione, condotto dalla Regione Sardegna in collaborazione con l'UVAL, il Ministero del Welfare e l'ISFOL.

Sono stati quindi selezionati alcuni temi del POR Sardegna FSE, trasversali alle diverse misure dell'Asse III Risorse Umane e delle misure FSE negli altri Assi del POR, per verificare la coerenza degli interventi proposti, realizzati e/o in via di realizzazione, con le indicazioni comunitarie e nazionali in materia di occupazione, ponendo l'accento sia sulle buone prassi sia sulle criticità riscontrate durante l'attuazione, nel periodo 2000-2002.

Va sottolineata la piena collaborazione attiva di tutti i servizi responsabili delle misure in esame, che hanno fornito tempestivamente dati e documentazioni disponibili, oltre a molte informazioni e chiarimenti esaurienti, durante le interviste formali e informali, condotte dal valutatore indipendente sia con riunioni collegiali sia attraverso approfondimenti tematici trattati con i singoli funzionari.

Si possono evidenziare alcuni elementi di comparazione e formulare qualche osservazione.

Dalle verifiche e dai documenti citati, si può dire innanzitutto che il POR Sardegna FSE attribuisce una notevole importanza ai fattori portanti della politica comunitaria, nazionale e regionale per l'occupazione, considerando la formazione professionale come strumento privilegiato per lo sviluppo delle risorse umane, lungo tutto l'arco della vita. Inoltre nel POR e nel Complemento di Programmazione (CdP) sono chiaramente delineate le necessarie *azioni di sistema* a supporto della realizzazione delle misure FSE del POR.

Le attività cofinanziate dal FSE previste dal POR Sardegna sono state concepite seguendo alcune indicazioni dei documenti comunitari sull'innovazione degli interventi FSE che, in particolare nell'Italia dell'Obiettivo 1, svolgono un ruolo cruciale nel tentativo di colmare il divario di sviluppo tra il Sud d'Italia le regioni europee più avanzate.

Nel Quadro Comunitario di Sostegno dell'Obiettivo 1, Asse III "*Risorse Umane*", a proposito della debolezza dell'innovazione nel Mezzogiorno, si legge che: (...) *Tale debolezza, che dipende dalla peculiarità del sistema produttivo meridionale, dall'inadeguatezza dei servizi avanzati alle imprese e dalla scarsità di rapporti tra il sistema scientifico e il sistema delle imprese, richiede una forte politica d'intervento coordinata ed esplicita – in primo luogo – fra MURST, MICA e Regioni per produrre:*

- una strategia di attivazione della domanda di innovazione;
- una metodologia operativa di diffusione dell'innovazione;

¹⁵ Nel corso del primo semestre del 2003 sono stati emanati diversi documenti di notevole rilevanza in merito all'attuazione della SEO, da parte della Commissione, del Parlamento e del Consiglio Europei, del Comitato economico e Sociale, del Comitato delle Regioni, del Comitato per l'Impiego, del Ministero del Welfare e del Ministero dell'Economia, dell'Isfol, che, unitamente alle conclusioni del Consiglio di Barcellona del marzo 2003 e del Consiglio di Tessalonico del giugno 2003 forniscono una serie di indicazioni per la seconda parte del periodo di programmazione 2000-2006 dei Fondi Strutturali. L'elenco dei documenti è in allegato.

¹⁶ Cfr. la lista dei documenti di riferimento, in allegato al testo presente.

- un più proficuo rapporto e interazione tra sistema della ricerca e sistema produttivo.

Sui segnali positivi, peraltro è possibile innestare cambiamenti o perseguire linee di intervento che rafforzino le tendenze in atto. Le indagini Istat segnalano infatti che sotto il profilo dell'andamento dell'occupazione, il Mezzogiorno appare nell'ultimo biennio più dinamico, indicando che la vivacità di alcuni segmenti dell'economia meridionale si è di fatto riflessa in incremento di occupazione".

Nel POR Sardegna FSE sono rintracciabili diverse azioni coordinate per stimolare la domanda di innovazione e prevenire l'obsolescenza delle competenze dei lavoratori, con un focus specifico anche su altri fattori che rischiano di rappresentare altrettanti motivi di esclusione dal mercato del lavoro (servizi pubblici per l'impiego, fasce deboli di lavoratori, titoli di studio con scarsa spendibilità, insufficienti reti di servizi alle PMI, analisi incompleta dei fabbisogni formativi...).

Sono state infatti previste e in parte già realizzate azioni innovative per poter trarre nuove opportunità dal mercato del lavoro regionale, sostenendo il trasferimento di competenze attraverso l'utilizzo di metodologie didattiche innovative e di strumentazioni all'avanguardia.

In generale va detto che il POR ha preso atto della domanda di innovazione che proviene dal territorio sardo, in cui i disoccupati (ma anche gli occupati) necessitano di aggiornamento professionale costante e trasferimento di competenze che siano all'altezza delle nuove sfide tecnologiche.

Tra i punti di forza presentati nel QCS Ob 1, in accordo con la SEO (Strategia Europea per l'Occupazione), viene evidenziata la possibilità per il Mezzogiorno di contare su:

"(...) Un capitale umano di lavoro manuale fortemente specializzato (lavorazione minerali non metalliferi oro, tessile calzature, meccanica), in gran parte operante nel sommerso e che costituisce comunque una grande riserva di produttività.

(...) Maturazione di nuovi processi di sviluppo e di innovazione nel Mezzogiorno, in particolare a livello locale.

*(...) Tendenziale incremento della domanda di scambio culturale e di nuove metodologie di apprendimento nel contesto internazionale, specie in ambito mediterraneo ed europeo-orientale."*¹⁷

La capitalizzazione delle abilità e delle competenze dei cittadini presenti sul territorio della Regione Sardegna, è tra i punti programmatici più rilevanti del POR Sardegna FSE: in questo senso la strategia di formazione professionale innovativa è del tutto coerente con le indicazioni del Quadro Comunitario di Sostegno dell'Ob 1 che, nell'ambito della "Ricerca e sviluppo tecnologico" sostiene la necessità di:

- "Accrescere la propensione all'innovazione di prodotto, di processo ed organizzativa delle imprese meridionali.
- Rafforzare e migliorare il sistema dell'alta formazione meridionale, generare nuovo capitale umano qualificato.
- Promuovere la ricerca e l'innovazione in settori strategici del Mezzogiorno (beni culturali, ambientali, agro-industria e trasporti).
- Promuovere e soddisfare la domanda di innovazione dei soggetti collettivi (enti locali, sovrintendenze, Camere di Commercio, ecc.) del Mezzogiorno."¹⁸

Questa forte insistenza sull'innovazione nasce dalla constatazione del ritardo del Mezzogiorno nella *crescita economica di livello europeo e internazionale*, e riguarda ogni settore produttivo: in questo caso, il POR Sardegna FSE prende spunto proprio dalle indicazioni comunitarie, per organizzare le misure FSE in coerenza con gli indirizzi della Commissione.

Il Fondo Sociale Europeo, quale principale strumento finanziario per la realizzazione delle misure previste nell'Asse III *"Risorse Umane"* del QCS, è stato infatti concepito secondo alcuni POLICY FIELDS che propongono una visione della formazione professionale del tutto correlata alla strategia territoriale dello sviluppo socio-economico, richiamati all'interno del POR Sardegna.

La pertinenza del POR Sardegna FSE con i POLICY FIELDS del FSE si dimostra di notevole livello, come evidenziato nella tabella seguente:

¹⁷ Tratto dal Quadro Comunitario di Sostegno Ob 1, ASSE III RISORSE UMANE – "Strategia di asse"

¹⁸ Tratto dal Quadro Comunitario di Sostegno Ob 1, ASSE III RISORSE UMANE – "Obiettivi specifici"

Policy Fields	Por Sardegna Fse
<p>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 nel mercato del lavoro e sostenere il reinserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.</p>	<p>Misura 3.1. Organizzazione dei servizi per l'impiego.</p> <p>L'azione della misura è finalizzata all'attivazione dei Centri per l'impiego (compresi gli interventi necessari per un compiuto trasferimento alla Regione delle competenze in materia di servizi per l'impiego), attraverso:</p> <p>la messa in esercizio, il costante sviluppo e l'aggiornamento del SIL;</p> <p>la predisposizione degli strumenti necessari per l'assunzione delle funzioni derivanti dall'obbligo formativo (anagrafe dei giovani della classe d'età interessata..);</p> <p>la definizione di standard di funzionamento (prototipi, modelli, metodologie) e, sulla base di questi, l'attivazione di iniziative e di servizi personalizzati di informazione, sensibilizzazione, consulenza e di interventi di sostegno e di coordinamento delle misure per la mobilità geografica.</p> <p>La misura verrà realizzata in maniera sinergica con la misura 3.12, che prevede interventi rivolti al potenziamento (adattamento e riqualificazione) delle strutture (sedi, supporti logistici);</p> <p>Misura 3.2. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo</p> <p>La misura è finalizzata a migliorare l'occupabilità dei soggetti in cerca di lavoro e a contrastare la disoccupazione attraverso un'offerta qualificata e il più possibile individualizzata di interventi di tipo preventivo.</p> <p>Misura 3.3. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi.</p> <p>La misura è finalizzata a promuovere l'occupabilità di donne e uomini disoccupati, da più di sei o di dodici mesi, riducendo i tempi del loro reingresso nel mercato del lavoro, attraverso l'offerta di un'ampia gamma di servizi integrati e personalizzati (in riferimento a specifiche esigenze individuali e alle differenti caratteristiche dei target giovanile e adulto) di orientamento, consulenza e formazione. Particolare attenzione sarà riservata all'impatto di genere degli interventi previsti, mediante l'adozione di specifiche misure di accompagnamento e sostegno.</p>
<p>B: Promozione di pari opportunità per tutti</p>	<p>Misura 3.4. Inserimento e reinserimento</p>

<p><i>nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale.</i></p>	<p>lavorativo di gruppi svantaggiati.</p> <p>La misura ha la finalità di promuovere l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (per motivi di contesto, economici, individuali).</p>
<p>C: <i>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:</i></p> <p><i>agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità professionale.</i></p>	<p>Misura 3.5. Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione</p> <p>La misura ha la finalità di riqualificare e rafforzare il sistema della formazione in relazione alle nuove esigenze del mercato del lavoro. L'attuazione della misura richiede un'integrazione stretta tra interventi a titolarità regionale e nazionale finalizzati al rafforzamento del sistema formativo, soprattutto per quanto riguarda l'accreditamento dei soggetti formativi, la certificazione dei percorsi formativi, delle competenze e la costruzione di un sistema di crediti riconosciuti concordato tra Ministero del Lavoro, Ministero della Pubblica Istruzione M.U.R.S.T., e Parti Sociali.</p> <p>Misura 3.6. Prevenzione della dispersione scolastica e formativa.</p> <p>La misura è finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e alla promozione del reinserimento educativo e formativo dei drop-out. La misura verrà realizzata, d'intesa col Ministero della Pubblica Istruzione, in stretta correlazione (a partire dall'individuazione delle aree prioritarie di intervento) con quanto previsto nel PON Scuola e, in particolare, nella misura 3 "Prevenzione della dispersione scolastica".</p> <p>Misura 3.7. Formazione superiore e universitaria.</p> <p>Con la misura verranno realizzati percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore integrati con i percorsi universitari, scolastici e di formazione professionale, in correlazione con le azioni di sistema (rilevazione del fabbisogno formativo, definizione, sperimentazione di modelli sperimentali di standard) previste nella misura 5 "Formazione superiore" del PON "Scuola".</p> <p>Misura 3.8. Istruzione e formazione permanente.</p> <p>La misura ha lo scopo di consentire alla popolazione adulta (con particolare riferimento alla componente femminile), indipendentemente dalla propria condizione lavorativa, di recuperare un titolo di studio o una qualifica o comunque competenze necessarie ai fini</p>

	<p>dell'occupabilità e dei diritti di cittadinanza.</p> <p>La misura si collega con la misura 3.6 Prevenzione della dispersione scolastica del POR, in relazione agli interventi sulle famiglie, e con la misura 4 Integrazione dei sistemi e mercato del lavoro del PON Scuola.</p>
<p>D: <i>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></p>	<p>Misura 3.9. Adeguamento delle competenze della pubblica amministrazione.</p> <p>La misura ha la finalità di migliorare le capacità delle pubbliche amministrazioni di progettare e implementare le politiche pubbliche, in collegamento e integrazione con quanto previsto nel PON Ricerca e, in particolare, nella misura 3.3 "Formazione di alte professionalità per adeguare le competenze della P.A.". Nella misura dovrà essere garantita una consistente partecipazione (e comunque superiore alla precedente programmazione) della componente femminile.</p> <p>Misura 3.10. Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego.</p> <p>La misura è finalizzata al sostegno e alla promozione del lavoro autonomo e della piccola e media impresa in settori legati al miglioramento della qualità della vita (assistenza socio-sanitaria, valorizzazione dei beni storico-artistici, promozione culturale, tutela dell'ambiente), attraverso iniziative di informazione sulle opportunità e le modalità di accesso al finanziamento per la nascita di impresa o per la partecipazione ad iniziative dirette alle imprese. Nella misura dovrà essere garantita un'adeguata presenza di utenza femminile.</p>
<p>E: <i>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.</i></p>	<p>Misura 3.11. Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro.</p> <p>La misura ha l'obiettivo di incentivare il tasso di attività femminile attraverso interventi che favoriscono la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, il loro inserimento nel lavoro indipendente, la creazione di lavoro autonomo e di impresa, lo sviluppo di carriera, utilizzando strumenti diversi quali: servizi, sviluppo delle competenze, incentivi e azioni di accompagnamento.</p>
<p>Misure FSE negli altri Assi prioritari</p>	<p>Misura 1.8. Formazione per le misure dell'Asse I "Risorse naturali".</p> <p>La misura è finalizzata a creare una classe manageriale pubblica e privata consona alle strategie dell'Asse I e a favorire la</p>

crescita della coscienza ambientale tra i cittadini. In particolare prevede: A) La formazione di nuove figure professionali in grado di trovare sbocchi occupazionali nel settore; B) La formazione e l'aggiornamento altamente qualificata del personale pubblico, col fine di migliorarne la professionalità, l'efficacia e l'efficienza; C) La formazione/ informazione ambientale dei cittadini, per un loro più diretto coinvolgimento nella gestione delle risorse naturali.

Misura 2.4. Formazione per le attività culturali sviluppate nell'Asse II "Risorse culturali".

La Misura ha l'obiettivo di sviluppare l'imprenditorialità e la crescita delle organizzazioni legate alla valorizzazione e alla diffusione delle politiche di salvaguardia, valorizzazione e gestione del patrimonio, alla produzione, realizzazione di servizi e attività di spettacolo, di animazione e di produzione culturale e turistica. Si intendono sviluppare sia competenze specifiche, sia competenze di tipo trasversale legate alla conoscenza delle lingue straniere, all'uso di tecnologie innovative applicate ai diversi settori di intervento: settore beni librari, settore beni archeologici e storico- artistici, settore dello spettacolo.

Misura 4.6. Potenziamento delle competenze per lo sviluppo locale - Asse 4 "Sistemi locali di sviluppo".

La Misura è finalizzata a sostenere le PMI (con particolare le Piccole e Medie Imprese operanti nei comparti dell'industria, dell'artigianato e del turismo) in modo organico e articolato rispondendo ai loro bisogni reali, sui temi dell'innovazione tecnologica, dell'accesso al credito, della compatibilità ambientale, dell'information technology, della formazione professionale. Nella misura dovrà essere garantita un'adeguata presenza di utenza femminile.

Misura 5.3. Formazione per le misure dell'Asse 5 "Città".

La Misura prevede l'attuazione di un piano di formazione continua e di aggiornamento nell'ambito dell'assistenza sociale e socio-sanitaria integrata, nei seguenti comparti:

- formazione dei formatori (nel rispetto delle correlazioni esistenti con la Misura 3.5);
- assistenza domiciliare per anziani e disabili;
- materno- infantile;
- assistenza educativa e territoriale;
- tutela della salute mentale;

- tossicodipendenze;
- riabilitazione;
- uso di nuove attrezzature e tecnologie (Telemedicina).

Misura 6.4. Formazione per la Società dell'Informazione - Asse 6 "Reti e nodi di servizio".

La Misura concerne tutti gli interventi di formazione continua necessari per l'affermazione della società dell'Informazione ed è finalizzata alla creazione delle condizioni ottimali per la conoscenza delle opportunità offerte dalle moderne tecnologie informatiche e telematiche adottate dalla Pubblica Amministrazione e per il loro utilizzo.

Con l'attuazione della Misura si intende: - sensibilizzare le imprese, i cittadini, le associazioni e gli operatori pubblici alle possibilità offerte dalle tecnologie informatiche; - ammodernare la Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento a quella regionale e locale, ed ai servizi resi ai cittadini e alle imprese.

4 IL PIANO NAZIONALE (PAN) E REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE: CONFRONTI CON IL POR SARDEGNA FSE

In materia di occupazione il Fondo Sociale Europeo rappresenta una delle risorse che maggiormente contribuiscono alla realizzazione del Piano nazionale (PAN) e dei Piani regionali varati in corrispondenza del periodo di programmazione 2000-2006. Il FSE si prefigge fin dalla sua istituzione di *migliorare le possibilità occupazionali dei lavoratori e di favorirne la mobilità geografica*.

Il trattato di Amsterdam e diverse sessioni del Consiglio Europeo hanno ribadito la forte correlazione tra lo sviluppo socioeconomico, la formazione professionale e l'occupazione. Tanto è vero che sono stati emanati alcuni principi guida - i quattro "pilastri" - che ogni stato membro ha recepito con i propri PAN.

I quattro pilastri, come è noto, sono quelli dell'occupabilità, dell'imprenditorialità, dell'adattabilità e delle pari opportunità.

Gli interventi previsti nel PAN italiano hanno evidenziato alcune finalità che possono essere messe a confronto con gli obiettivi del POR Sardegna FSE:

<i>Finalità del PAN Piano Nazionale per l'Occupazione</i>	<i>Obiettivi del POR Sardegna ASSE III Risorse Umane FSE</i>
<i>Operare un collegamento tra le azioni formative, specie nel Mezzogiorno, e le iniziative di Sviluppo Locale, i nuovi Pacchetti Integrati di Agevolazioni, e i nuovi indirizzi degli investimenti pubblici (strutture, infrastrutture, servizi alle imprese...);</i>	<p>"...Strettamente connesse alle strategie finalizzate alla qualificazione delle componenti del mercato del lavoro, sono le linee previste per il settore ricerca e innovazione. Dall'analisi SWOT sono emersi i punti di debolezza da superare (basso grado di innovatività delle imprese, basso tasso d'occupazione delle risorse umane qualificate, scarsa ricaduta degli investimenti scientifici e strutturali), ma anche le opportunità e risorse su cui contare nel prossimo periodo di programmazione (alto livello d'infrastrutturazione scientifica, concentrazione di competenze scientifico-tecnologiche in alcune filiere, incipiente (ma ancor debole) capacità d'interazione ricerca-imprese, buon livello di laureati in alcune discipline, tradizione d'intervento pubblico nel settore). La strategia del periodo è pertanto focalizzata sulla individuazione delle azioni più efficaci per utilizzare le competenze scientifiche e le dotazioni infrastrutturali scientifiche e tecnologiche (create soprattutto grazie agli investimenti dello scorso periodo) al fine della crescita della propensione all'innovazione delle imprese, della creazione di nuove occasioni di impresa high tech, della attrazione di investimenti esterni, della soluzione di alcune emergenze ambientali della Sardegna e valorizzazione del patrimonio storico e artistico. Il successo della strategia è legato alla attribuzione di un ruolo centrale all'impresa, e dipende inoltre dalla capacità di attuare interventi complementari e coordinati con il Ministero della Università e Ricerca Scientifica e Tecnologica, titolare del P.O.N. Attraverso tale coordinamento, in particolare per le misure FSE, verrà assicurato il perseguimento dell'obiettivo del rafforzamento e del miglioramento del sistema dell'alta formazione e della generazione di nuovo capitale umano qualificato, perseguito, peraltro, dalla stessa regione anche con risorse proprie."</p> <p>"...Per garantire maggior efficacia alle operazioni previste dal POR, le stesse potranno avvenire anche tramite progetti interregionali. Si intendono per progetti interregionali quei progetti collocati in reti regionali o sub-regionali a valenza settoriale e/o territoriale, che perseguono obiettivi formativi, educativi, occupazionali,</p>

di sviluppo economico e sociale. Per tali progetti verranno individuate forme specifiche di coordinamento e procedure omogenee di accesso, attuazione, controllo e valutazione tra i diversi soggetti titolari dei POR, mutuando, ove compatibile, quanto a tal fine previsto nel QCS per i Progetti Integrati Territoriali. I progetti interregionali saranno oggetto di uno specifico monitoraggio."

Favorire la crescita dell'imprenditorialità, soprattutto nel Mezzogiorno, attraverso gli incentivi e la creazione di servizi alle imprese.

"...Nelle politiche di promozione dello sviluppo locale e di sostegno alla creazione di una classe dirigente pubblica e privata un'importante funzione di supporto è attribuita nelle strategie regionali alla formazione continua nelle imprese (v. asse IV "Sistemi locali") e nella pubblica amministrazione e inoltre agli interventi per la promozione e il consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego."

Adeguare il sistema della formazione professionale in modo tale che possa rispondere al fabbisogno del territorio e delle imprese con interventi diversificati, flessibili e di qualitativamente all'avanguardia;

"...Un obiettivo strategico rilevante è costituito dalla riorganizzazione e riqualificazione del sistema della formazione professionale, dove sarà necessaria una stretta interrelazione tra il livello regionale e quello statale, soprattutto per quanto riguarda l'azione relativa all'accreditamento dei soggetti formativi, che dovrà concludersi entro il 2003. A partire da tale data, gli enti non accreditati non potranno ricevere fondi FSE. Altre azioni volte a migliorare la qualità dell'offerta formativa riguarderanno, tra l'altro, l'analisi dei fabbisogni, la certificazione dei percorsi formativi, l'utilizzo di modalità competitive nella selezione degli operatori chiamati a soddisfare i fabbisogni individuati. A tale scopo, la regione dovrà avviare un processo di riforma del sistema dei Centri di regionali di formazione professionale, affinché l'assegnazione dei percorsi formativi avvenga integralmente secondo procedure di evidenza pubblica, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e di tutela della concorrenza."

"..Oltre a stimolare la domanda dell'impresa (anche attraverso una continua analisi del fabbisogno tecnologico, soprattutto in chiave ambientale, e delle nuove opportunità di mercato) occorre quindi ottenere una forte partecipazione e condivisione da parte del sistema scientifico (Università, centri di ricerca, strutture del Parco Scientifico e Tecnologico) sulla "centralità impresa" del programma, agevolando il processo culturale interno a tali strutture per una valorizzazione del know how e delle competenze qualificate interne in chiave economica. Il processo potrà essere agevolato da iniziative dimostrative e diffusive delle best practices esistenti e dall'agevolazione di strutture dedicate alla raccolta e diffusione delle conoscenze tecnologiche."

"...Il buon livello di infrastrutturazione scientifica e la concentrazione di competenze scientifico-tecnologiche in alcune filiere e aree territoriali, dovrà essere il punto di partenza per promuovere aggregazioni di filiera e distretto (alcuni già avviati, altri già individuati) che tengano conto anche delle vocazioni ambientali e territoriali, col coinvolgimento di enti locali. Ugualmente alta è la collaborazione richiesta per una massima partecipazione ai programmi attivati dal MURST e per la

	<p>creazione di momenti aggregativi per facilitare tale partecipazione: è infatti necessario aprire maggiormente il sistema della ricerca al contesto nazionale e internazionale sia per favorire l'attrazione di investimenti esterni che per superare il pericolo di "autoreferenzialità" oggi esistente. Lo scambio scienza-impresa e il trasferimento tecnologico sono quindi necessariamente legati allo sviluppo delle reti di comunicazione interna e con l'esterno e, pertanto, alla promozione e realizzazione di sistemi informativi e di comunicazione (Società dell'Informazione). La crescita dei rapporti imprese - sistema ricerca, è uno strumento anche per un maggior grado di occupazione altamente qualificata in loco, in accordo con l'Asse 3D delle policy fields, dei giovani ricercatori."</p>
<p><i>Promuovere un efficace sistema di alternanza formazione-lavoro, rafforzando l'istituto dell'apprendistato, inserendo in ogni attività la fase del tirocinio teorico-pratico e favorendo le work-experiences).</i></p>	<p>"...Nella strategia che le politiche regionali intendono adottare assumono un ruolo decisivo le politiche attive del lavoro e di prevenzione della disoccupazione di lunga durata. Ciò comporta, innanzi tutto, secondo un'ottica preventiva del tutto prioritaria, un'azione finalizzata all'organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego, la cui realizzazione richiede, già entro la prima annualità, la predisposizione di un disegno di legge regionale per il recepimento delle competenze. ...All'interno della strategia di riqualificazione dei sistemi della formazione e dell'istruzione, si inseriscono gli interventi relativi: alla prevenzione della dispersione scolastica, all'estensione e al rafforzamento di filiere formative integrate come l'istruzione e formazione tecnica superiore integrata (IFTS), nonché all'istruzione e formazione permanente, rivolta a quella fascia di popolazione adulta, soprattutto femminile, che deve ancora recuperare competenze di base, indipendentemente dalla propria condizione lavorativa."</p>
<p><i>Favorire la predisposizione dei piani aziendali di sviluppo delle risorse umane e dei patti formativi nel quadro della programmazione negoziata.¹⁹</i></p>	<p>"..Occorre ancora sottolineare che la strategia regionale per le risorse umane si articola anche all'interno degli altri assi del POR, evidenziando in tal modo la stretta connessione tra l'intervento formativo e i contenuti operativi specifici delle politiche ambientali, culturali, urbane, dello sviluppo locale, della società dell'informazione."</p>
<p><i>Sostenere interventi di formazione continua personalizzati e individualizzati per le piccole e medie imprese.</i></p>	<p>"...Va precisato che verrà destinata alle PMI una quota pari ad almeno il 70% delle risorse del FSE. Inoltre, al fine di garantire il rispetto del principio di concentrazione e la necessaria visibilità, il contributo dell'FSE per ogni singolo progetto non sarà mai inferiore al 30% del costo totale, sempre nel rispetto del piano finanziario della misura e della normativa in tema di concorrenza."</p> <p>"...Nella logica dell' approccio preventivo si inserisce inoltre un'offerta il più possibile personalizzata e prevalentemente di tipo integrato di interventi formativi, di orientamento, consulenza, avvio al lavoro. Interventi di questo tipo, anche se con una maggiore attenzione al dato motivazionale e alle azioni di sostegno alla</p>

¹⁹ E' stata elaborata una pubblicazione sulla "Programmazione negoziata in Sardegna – Rapporto su 81 esperienze di sviluppo locale", edita dal Formez e dal Bic Sardegna. Il rapporto si occupa di ottantuno programmi di sviluppo locale avviati in Sardegna tra il 1994 ed il 2001, facenti capo a sette importanti strumenti di programmazione negoziata: Contratti d'Area, Contratti di Programma, Piani d'Azione Locale (Leader II), Programmi Integrati d'Area, Patti Territoriali, Patti Territoriali per l'occupazione, Patti Territoriali Tematici (meglio noti come Patti Verdi), fornendo schede informative sia sugli strumenti che sui singoli programmi: procedure, statistiche, mappe e riflessioni teoriche. www.rap100.formez.it/sardegna/.

	<p>partecipazione femminile, attraverso la disponibilità di servizi di assistenza alle persone, verranno attivati nei confronti dei disoccupati di lunga durata.”</p> <p>“...Ulteriori interventi della strategia regionale mirano a contrastare le aree di emarginazione e di esclusione, favorendo l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, per motivi di contesto, economici, individuali.”</p>
<p><i>Favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, con azioni specifiche e integrate di consulenza, orientamento, formazione, accompagnamento all'inserimento lavorativo o alla creazione di lavoro autonomo o di impresa.²⁰</i></p>	<p>“...Ci si riferisce, in particolare, per quanto riguarda i punti di debolezza del mercato del lavoro regionale, agli alti tassi di disoccupazione (particolarmente giovanili e femminili), ai bassi tassi di attività (soprattutto femminili), alla presenza di fenomeni di esclusione sociale e lavorativa, alla scarsa qualificazione della forza lavoro, all'inadeguatezza del sistema formativo. Un particolare rilievo assume, in questo contesto, l'assenza di un sistema di servizi per l'impiego in grado di svolgere un'azione di informazione sulle occasioni di lavoro e sulle modalità contrattuali disponibili, di consulenza personalizzata, soprattutto in relazione alla differenza di genere e di età, in maniera tale da ridurre i tempi di ricerca di lavoro per disoccupati e inoccupati.</p> <p>“...Un ambito privilegiato è dedicato agli interventi tesi a valorizzare e incrementare l'occupazione femminile, attraverso azioni dirette a facilitare l'entrata e la permanenza sul mercato del lavoro, attraverso iniziative di consulenza e sostegno per la creazione di impresa e attraverso misure specifiche volte a favorire la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa.”</p> <p>“...A questo proposito, nella valorizzazione del potenziale umano verrà dato un particolare rilievo al ruolo attivo delle donne, affinché la componente femminile non sia considerata soltanto in quanto fruitrice delle tecnologie ma soprattutto possa partecipare al processo di creazione, applicazione, controllo e valutazione dello sviluppo tecnologico e industriale della Regione. In tal senso, particolare attenzione verrà posta in una maggiore presenza della componente femminile del mondo universitario e della ricerca nelle discipline scientifico-tecnologiche dove maggiori sono gli scambi con i settori produttivi e, quindi, maggiori le opportunità di lavoro e d'impresa.”</p>

Il riferimento allo sviluppo del Mezzogiorno rimane uno dei punti chiave della strategia nazionale, quindi anche la Regione Sardegna, nel programmare gli interventi del FSE 2000-2006, ha preso correttamente le mosse dalle priorità espresse nel PAN dall'Italia.

Gli obiettivi nazionali sono infatti richiamati in maniera dettagliata all'interno del *Piano Regionale per l'Occupazione della Regione Sardegna 2002-2004*, seppure con le necessarie modifiche dovute alla specificità delle province sarde che, per alcuni versi, risultano particolari anche all'interno del complessivo territorio meridionale.

Nel Piano Regionale sono previsti interventi idonei a dare concreta attuazione ai quattro pilastri, ed è possibile rintracciare alcune finalità che corrispondono pienamente agli obiettivi presentati nel POR anche nelle Leggi Regionali sulle politiche attive del lavoro, che mirano a coinvolgere i diversi attori del territorio e a incentivare l'integrazione dei fondi strutturali negli interventi programmati.

²⁰ Si veda anche la Legge regionale Regione Sardegna n. 26/2000 – “Norme a sostegno dell'imprenditoria femminile” in attuazione della legge 25 febbraio 1992, n. 215.

Questa concezione **multi-attore** e **multi-fondo** corrisponde alle indicazioni della Commissione sulla "concentrazione delle risorse" e sul **partenariato** come elementi cruciali per il buon utilizzo dei contributi comunitari, anche in conformità al dettato regolamentare sull'utilizzo del FSE, che prevede la:

"(...) promozione di iniziative locali in materia di occupazione, segnatamente iniziative locali per promuovere l'occupazione e patti territoriali per l'occupazione,"²¹

"(...)Al fine di rendere quanto più possibile efficace il sostegno erogato dal Fondo, gli interventi attuati nel quadro di tale strategia e tenendo conto dei settori prioritari definiti dall'articolo 2, paragrafo 1 sono concentrati su un numero limitato di settori o temi e sono mirati alle esigenze più importanti ed alle azioni più efficaci."²²

Un ulteriore elemento di corrispondenza con gli obiettivi FSE risiede nel Piano Triennale 2002-2004 elaborato dall'Agenzia Regionale del Lavoro della Regione Sardegna, in osservanza della Legge Regionale 24 ottobre 1988, n. 33²³. "Il piano si sviluppa su due fondamentali direttrici:

- ❑ analisi del funzionamento dello sviluppo operativo degli strumenti di intervento previsti dalla vigente legislazione in materia di politica del lavoro;
- ❑ predisposizione di progetti sperimentali di intervento per l'adeguamento degli strumenti di politica del lavoro, con particolare riguardo all'occupazione femminile, giovanile, e al fenomeno della disoccupazione dei lavoratori ultra quarantenni."

"...distingue, in relazione alle finalità e alla provenienza delle risorse, tre linee principali:

- a) politiche regionali per l'occupazione e per il sostegno al sistema imprenditoriale sardo, finalizzato all'occupazione;
- b) interventi finalizzati all'occupazione e al riordino e alla riforma dei SPI e del SIL, a prevalente finanziamento nazionale e comunitario;
- c) funzionamento, gestione e sviluppo dell'attività dell'Agenzia Regionale del Lavoro".

La scelta di integrare i diversi fondi regionali, nazionali e comunitari, per sviluppare le politiche attive dell'occupazione ricorre anche nel Complemento di Programmazione del POR, nei confronti delle realtà imprenditoriali a dimensione locale, per le quali sono previsti diverse iniziative:

"Gli interventi previsti nelle misure del POR Sardegna, per l'inserimento lavorativo in impresa e per la formazione continua dei lavoratori, saranno destinati prioritariamente alle PMI in misura non inferiore al 70% del totale."

Nel Piano Triennale dell'Agenzia del Lavoro viene infatti delineata la lista dei:

"Risultati attesi

1. Potenziare i sistemi di conoscenza del mercato del lavoro e di monitoraggio degli interventi di politica attiva del lavoro.
2. Attivare strumenti di sostegno allo sviluppo locale in gestione c/o altri rami dell'amministrazione pubblica, anche ai fini di una forte accelerazione della spesa.
3. Potenziare i servizi informativi e di orientamento dell'Agenzia per favorire l'inserimento al lavoro ed attivare tutti gli strumenti vigenti contro la disoccupazione di lunga durata.
4. Sviluppare una strategia coordinata Istituzioni /Parti Sociali per favorire la crescita quantitativa e qualitativa delle occasioni di lavoro.
5. Promuovere interventi al fine di garantire la parità tra uomo e donna nel mercato del lavoro."²⁴

Quindi in sede di programmazione viene data, da parte della Regione Sardegna, alta priorità alle imprese che maggiormente rappresentano il tessuto produttivo sardo, vale a dire le piccole imprese, che sono spesso *micro-aziende* a conduzione familiare o con pochissimi addetti.

Tuttavia, lo stesso Piano Triennale dell'Agenzia del Lavoro pone l'accento su alcune criticità: "...I finanziamenti stanziati dal legislatore regionale per interventi che abbiano una ricaduta occupazionale quantificabile, come riportato dai documenti di programmazione e bilancio regionale, ammontano a diverse migliaia di miliardi. Tuttavia, la spesa registra ritardi anche notevoli nel raggiungere i destinatari finali e gli obiettivi previsti."²⁵

²¹ Regolamento (CE) n.1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, Art. 2 comma 2 a).

²² Ibidem, Art. 4 Concentrazione degli interventi, comma 1.

²³ Deliberazione Comitato del Lavoro dell'Agenzia n. 2/01 del 7 febbraio 2002.

²⁴ Piano Triennale Agenzia del Lavoro Regione Sardegna 2002-2004, pag.28.

²⁵ Piano Triennale Agenzia del Lavoro Regione Sardegna 2002-2004, pag.11.

Sebbene sia quindi di non facile gestione, il tema dell'occupazione rappresenta in Sardegna un elemento di grande impegno da parte dell'Autorità di Gestione. In particolare le misure del POR cofinanziate dal FSE, sia quelle afferenti all'Asse III, sia quelle all'interno degli altri Assi, sono state finora gestite con la dovuta elasticità e la corretta attenzione verso gli obiettivi da raggiungere²⁶.

²⁶ Nella recente "COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE sulla semplificazione, il chiarimento, il coordinamento e la flessibilità della gestione delle politiche strutturali per il periodo 2000-2006", del 25 aprile 2003, si rintraccia in più punti la necessità che la gestione delle diverse forme di intervento dei Fondi Strutturali sia oggetto di uno snellimento delle procedure e di un'organizzazione flessibile dell'attuazione, in modo da rispondere con tempestività alle mutevoli condizioni socio-economiche dei territori di riferimento.

5 DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO

- Regolamenti comunitari:
 - 1260/1999 Fondi Strutturali
 - 1784/1999 Fondo Sociale Europeo
 - 1685/2000 Spese Ammissibili
 - 1159/2000 Pubblicità
 - 68/2001 Aiuti alla formazione
 - 438/2001 Piste di controllo
 - 2204/2002 Aiuti di stato alla formazione continua.
- Trattato di Amsterdam, nuovo titolo sull'occupazione.
- Conclusioni Consiglio di Lisbona marzo 2000
- Conclusioni Consiglio di Stoccolma marzo 2001
- Conclusioni Consiglio di Barcellona marzo 2002
- Conclusioni Consiglio di Bruxelles marzo 2003
- Conclusioni Consiglio di Tessalonica giugno 2003
- Quadro Comunitario di Sostegno OB 1.
- POR Sardegna 2000-2006.
- Complemento di Programmazione del POR Sardegna.
- Piano Regionale per l'Occupazione della Regione Sardegna 2002-2004.
- Comunicazione della Commissione "Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità", COM(2001)313 del 20.6.2001.
- Comunicazione della Commissione "Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente" COM(2001)678 def.
- Comunicazione della Commissione "Piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità". COM(2002)72 del 13.2.2002
- Comunicazione della Commissione "Progetto di relazione comune sull'occupazione 2002" SEC (2002) 1204.
- Decisione del Consiglio relativa a "Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2002" (2002/178/CE).
- Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: "Bilancio di cinque anni della strategia europea per l'occupazione" (COM(2002) 416 def.).
- Commissione e Consiglio Europeo "Joint Employment Report 2002", valutazione dei PAN nazionali 2001.
- Comunicazione della Commissione, su proposta del Consiglio, "Accrescere il tasso di attività e prolungare la vita attiva" COM(2002) 9.
- Commissione Europea - Proposta di decisione del Consiglio relativa a "Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione" - COM/2003/0176 def.
- Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni - "Il futuro della strategia europea per l'occupazione (SEO): una strategia per il pieno impiego e posti di lavoro migliori per tutti" -(COM(2003) 6 def.).
- Parere del Comitato delle Regioni, del 10 aprile 2003, in merito alle Comunicazioni della Commissione sopra citate, COM(2003) 6 def. e COM(2002) 416 def.
- Comunicazione della Commissione Europea "Bilancio di Cinque Anni della Strategia Europea per l'Occupazione" - gennaio 2003
- Comunicazione della Commissione Europea "Bilancio di Cinque Anni della Strategia Europea per l'Occupazione" - Valutazione per l'Italia: "Impact Evaluation of the European Employment Strategy Italian Employment Policy in Recent Years: Impact Evaluation FINAL REPORT"- gennaio 2003.
- Comitato per l'Impiego - Parere "Opinion of the Employment Committee on the future of the European Employment Strategy (EES)" - 2003.
- Comitato per l'Impiego - "Work Programme of the Employment Committee for the Year 2003 - The future direction of the Employment Strategy and the preparation of the Spring European Council 2003".
- Consiglio Europeo - "Raccomandazione del Consiglio sull'Attuazione delle Politiche degli Stati Membri in Materia di Occupazione" - COM/2003/0177, aprile 2003.
- Commissione Europea - "10 comandamenti" per la riforma dell'occupazione" - 2003.
- Eurobarometro - *Sondaggio Flash* (n. 120) sul lavoro flessibile.
- Ministero del Welfare "Piano Nazionale per l'Occupazione 2002".

- Ministero del Welfare "*Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia*" proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità - ottobre 2001.
- Documenti del Convegno della DG Employment "*European Forum on Local Development and Employment*", Rodi, maggio 2003.
- Ministero del Welfare - Dipartimento per le politiche del lavoro e dell'occupazione e tutela dei lavoratori - Direzione Generale per le reti informative e per l'Osservatorio del mercato del lavoro - "*Ragioni e articolazione territoriale del lavoro interinale*" a cura dell'Istituto di Ricerche Economiche e Sociali (IRES) Febbraio 2003.
- Orientamenti per il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM).
- Legge nazionale sulla Formazione Professionale n°845/78.
- Legge nazionale 17 maggio 1999, n. 144 "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all' occupazione (...)".
- Legge nazionale 196/97 "PacchettoTreu".
- D.Lgs 469/97, riforma regionale dei Servizi Pubblici per l'Impiego, decentramento alle Regioni e alle Province Autonome delle funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro.
- Accordo Governo-Regioni "Standard minimi di funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego", sancito in Conferenza Unificata il 16.12.1999 - Accordo Governo-Regioni "Linee guida per la definizione di azioni per l'avvio della funzionalità dei servizi per l'impiego".
- Ministero del lavoro e delle politiche Sociali "Patto per l'Italia - Contratto per il Lavoro - Intesa per la competitività e l'inclusione sociale"- 2002.
- Ministero del lavoro e delle politiche Sociali - Dipartimento per le Politiche del Lavoro e dell'Occupazione e Tutela dei Lavoratori - Ufficio Centrale per l'Orientamento e la Formazione Professionale dei Lavoratori - Divisione I – "*Relazione ex lege 845/78 art. 20 sullo stato e sulle previsioni delle attività di formazione professionale*" – 2002.
- Legge delega 30/2003 in materia di mercato del lavoro.
- Ministero del lavoro e delle politiche Sociali "Relazione di accompagnamento al decreto di attuazione della riforma Biagi decreto di attuazione degli articoli 1-6 della Legge 14 febbraio 2003, n. 30. 2003.
- Legge 17 aprile 2003, n. 81 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 2003, n. 23, recante disposizioni urgenti in materia di occupazione.
- Ministero del lavoro e delle politiche Sociali - Dipartimento per le politiche del lavoro e dell'occupazione e tutela dei lavoratori - Direzione generale per le reti informative e l'osservatorio del mercato del lavoro - "*Linee Guida per rendere operativo in tempi brevi il Sistema Informativo Lavoro (SIL)*". 2003.
- DG Employment: "Guidelines for system of monitoring and evaluation of ESF interventions in the period 2000-06".
- Comunicazione della Commissione "Sulla semplificazione, il chiarimento, il coordinamento e la flessibilità della gestione delle politiche strutturali per il periodo 2000-2006" C(2003) 1255 - 25 aprile 2003.
- Delibera CIPE Quadro comunitario di sostegno delle Regioni Obiettivo 1 2000-2006 - Modalità attuative. Ripartizione per Regioni (Deliberazione n. 83/2000).
- La Valutazione nel QCS OB 1.
- Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione "Linee guida per l'analisi degli effetti sull'occupazione degli interventi" Settembre 2001.
- Sistema Nazionale di valutazione: UVAL: "Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia dei programmi operativi" Giugno 2001.
- "RAPPORTO UVAL - UVER 2000 -1".
- Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari: "*Sintesi degli argomenti trattati nel Comitato di Sorveglianza del QCS 2000-2006*" 18 Luglio 2001.
- Ministero del Lavoro – UCOFPL "FONDI 236 - Ripartizione per Regioni".
- Sistema nazionale di valutazione QCS Ob.1 (Uval – Inea – Isfol/Struttura nazionale di valutazione FSE) Asse III – RISORSE UMANE Indicatori di risultato e Indicatori di impatto: proposte, fonti e note esplicative 15 novembre 2001.
- Ministero Welfare - UCOFPL– Isfol "*L'intervento per l'obbligo Formativo nei Servizi per l'Impiego – Manuale Operativo* –" 2001.
- Prima Ricerca della Direzione Generale per l'Impiego - Ministero Welfare, "Primi elementi per il monitoraggio sullo stato di attuazione dei nuovi Servizi per l'impiego" 2001.
- Ministero del Welfare - Dipartimento per le politiche del lavoro e dell'occupazione e tutela dei lavoratori - Direzione Generale per le reti informative e per l'Osservatorio del mercato del lavoro "*Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro 2003*" aprile 2003.

- Dipartimento Pari Opportunità, "Attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa. V.I.S.P.O. (Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità)" Fondi strutturali 2000-2006, giugno 1999.
- ISFOL – Struttura nazionale di valutazione Fse "Approccio alla Valutazione del Fondo Sociale Europeo 2000-2006".
- ISFOL – Struttura nazionale di valutazione Fse "L'attuazione del FSE 1994 – 1999 nelle aree Obiettivo 1 - L'impatto della formazione professionale sugli esiti occupazionali".
- Gruppo di lavoro sul Placement: Resoconto Prima Riunione Gennaio 2002.
- Struttura nazionale di valutazione FSE "Classificazione delle azioni ai fini di monitoraggio e valutazione Fse 2000 – 2006".
- ISFOL Struttura nazionale di valutazione FSE "*Resoconto Prima riunione del Gruppo di lavoro "Indicatori"*" Roma, 10 gennaio 2002.
- ISFOL Struttura nazionale di valutazione FSE "Indicatori risultato x MISURA".
- ISFOL -Struttura nazionale di valutazione FSE ATTI DEL CONVEGNO: "Formazione e occupazione: valutazione degli esiti occupazionali nelle Regioni italiane" 10 ottobre 2001.