

Istituto di Studi
sulle
Relazioni Industriali

ISRI

Via Monte delle Gioie, 1
Tel. 06 86391126 / 06 86391347 / 06 86391328
Fax 06 86391019 – E-mail: isri@isri.rm.it
00199 Roma

POR SARDEGNA - FSE 2007/2013

Valutazione ex-ante

Roma, 10 Giugno 2007

INDICE

1. SINTESI DEI RISULTATI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE EX ANTE..1	
2.1 VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELL'ADEGUATEZZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI.....	5
Piano finanziario del POR Sardegna – FSE 2007/2013.....	12
2.2 LA LOGICA E LA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA.....	1
2.2.1 I legami di integrazione interna degli assi prioritari.....	5
2.2.2 Relazioni di complementarità e sinergie tra assi prioritari	16
2.2.3 Conclusioni.....	20
2.3 INTEGRAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARI OPPORTUNITÀ TRA UOMINI E DONNE.....	23
2.4 LA COERENZA ESTERNA.....	31
3. ANALISI DELLE REALIZZAZIONI E DEI RISULTATI ATTESI E DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI.....	39
3.1 ANALISI DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI.....	39
3.2. METODO DI CALCOLO COMUNE PROPOSTO PER GLI INDICATORI FSE DA QUANTIFICARE NEL 2007.....	41
4. IL SISTEMA DI ATTUAZIONE E LA GOVERNANCE.....	48
4.1 METODI E STRUMENTI.....	48
4.2 LA GESTIONE, IL MONITORAGGIO, LA VALUTAZIONE.....	49
4.3 ELEMENTI DI RISCHIO.....	50
4.4 IL PIANO DI COMUNICAZIONE.....	50
4.5 QUALITÀ E AMPIEZZA DEL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO.....	50

1. SINTESI DEI RISULTATI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE EX ANTE

Il servizio di valutazione ex ante è stato svolto secondo modalità partecipative che hanno visto momenti di confronto con i referenti della programmazione, realizzatisi attraverso incontri, consultazioni e scambi di documenti anche informali.

In linea con le disposizioni dei regolamenti comunitari la valutazione ex ante è volta ad ottimizzare l'attribuzione delle risorse di bilancio nell'ambito dei programmi operativi e a migliorare la qualità della programmazione, essa individua le disparità, gli obiettivi da raggiungere, i traguardi quantificati, la coerenza della strategia, il valore aggiunto comunitario e la qualità delle procedure di attuazione.

Nella fase iniziale il contributo del processo di valutazione si è sostanziato nel supporto alla costruzione del quadro conoscitivo utilizzato dai responsabili del Programma come base di partenza per l'elaborazione delle linee generali della strategia. Nello specifico, questa attività ha fornito agli uffici regionali elementi per l'approfondimento dell'analisi socio-economico del contesto regionale (in particolare per i temi delle pari opportunità di genere nell'accesso al mercato del lavoro e della ricerca e innovazione).

Il processo di valutazione è quindi proseguito focalizzando le proprie attività sull'analisi della fondatezza e della coerenza dell'impianto della strategia. Questa operazione è risultata essenziale per una più chiara esplicitazione della logica del Programma e per il completamento di alcune lacune in ambiti centrali per l'intervento del FSE (in particolare in materia di innovazione e di pari opportunità).

Le osservazioni e le proposte di modifica scaturite da questo lavoro sono state sostanzialmente recepite dai responsabili della programmazione. Nella formulazione di queste osservazioni il gruppo di valutazione ha tenuto conto essenzialmente:

- delle esigenze inerenti le condizioni di valutabilità del programma;
- del grado di rispondenza degli obiettivi ai bisogni del contesto.

In seguito i responsabili del Programma hanno proceduto ad elaborare la struttura definitiva degli obiettivi sulla base dei nuovi input scaturiti dalla concertazione con le parti sociali e istituzionali, dal processo di coordinamento delle regioni oltre che dalle interazioni con il gruppo di valutazione.

I principali risultati del processo di valutazione ex ante sono confluiti nel presente rapporto, di cui, nella sezione che segue, si sintetizzano gli aspetti salienti.

La logica e la coerenza interna della strategia

Dall'analisi sin qui condotta emerge il forte impegno assunto in direzione del superamento dei ritardi che permangono sotto il profilo dell'assetto dei sistemi deputati all'offerta di istruzione, formazione, servizi per l'occupazione. Tale impegno muove dalla consapevolezza che per questa regione è essenziale intensificare gli sforzi per

ridurre i divari, ben evidenziati dall'analisi del contesto socioeconomico che, per molti aspetti rilevanti, ancora la separano dalle altre regioni dell'area *Competitività e Occupazione*.

E' sempre in questa prospettiva che deve essere letta la forte attenzione rivolta alle politiche per il sostegno all'ingresso e alla permanenza all'interno dei percorsi di istruzione e formazione da parte di ampie fasce di popolazione e, tra queste, a quei gruppi al cui interno è più elevata l'incidenza dei casi di dispersione.

Tuttavia, proprio in considerazione delle distanze da colmare, appare particolarmente critica la sottorappresentazione, all'interno della strategia, della dimensione dell'innovazione, quale fattore propulsivo per l'avvio di dinamiche positive per lo sviluppo della competitività e dell'occupazione.

Ciò vale in modo particolare per le politiche dei due assi Adattabilità e Capitale Umano, dove solo parzialmente sembrano essere state colte le opportunità derivanti dalla scelta di ancorarle in modo più stringente ad un disegno organico di promozione della ricerca e innovazione, disegno che deve necessariamente originarsi da una conoscenza puntuale delle caratteristiche del territorio. La linea di intervento deputata a questa funzione - obiettivo specifico (1) – appare sostanzialmente isolata dalle altre direttrici, sia interne che esterne all'asse Capitale Umano. Occorre invece recuperare un approccio sistemico e contestualizzato che informi trasversalmente la strategia del programma (con particolare riferimento all'asse Adattabilità, Transnazionalità e Interregionalità, oltre che naturalmente all'asse Capitale Umano) al fine di pervenire alla costruzione di un solido sistema di relazioni, servizi e reti di lavoro, capace di sostenere lo sviluppo della ricerca e dei processi di innovazione nelle realtà produttive.

- Nell'ambito della strategia dell'asse Capitale Umano si dovrà mirare alla costituzione di poli strategici di innovazione, investendo sulle realtà di eccellenza presenti nel territorio regionale, valorizzandole quali nuclei di aggregazione, facendo leva sulla ricerca universitaria, coinvolgendo imprese, attori pubblici e privati e implementando schemi efficaci di governance. Per quanto attiene gli interventi rivolti alle persone, particolare attenzione dovrebbe essere riservata al sostegno della mobilità geografica e strutturale dei ricercatori (anche prevedendo il ricorso alle risorse dell'Asse Transnazionalità e Interregionalità) e alla creazione di competenze scientifiche necessarie per sostenere l'innovazione.
- A questo stesso quadro operativo dovrebbero poi fare riferimento le politiche programmate per l'asse Adattabilità, che con più decisione dovrebbero promuovere la propensione all'innovazione del tessuto produttivo, sollecitando (attraverso attività di sensibilizzazione, l'offerta di servizi specialistici e la formazione) la mobilitazione della domanda da parte delle imprese di attività di RST e di capitale umano altamente qualificato.
- Anche l'asse Occupabilità potrebbe fornire un contributo rilevante prevedendo all'interno delle politiche a sostegno dell'imprenditorialità forme di integrazione con l'asse Capitale Umano per favorire la nascita di imprese in settori ad alta innovazione e la creazione di start-up accademiche.

- Per quanto concerne l'asse Transnazionalità e Interregionalità va ribadita l'importanza di includervi una linea di intervento volta a cogliere le opportunità derivanti dalla partecipazione (anche da parte delle imprese) a reti transnazionali e transregionali per la risoluzione di problematiche connesse alla ricerca, all'innovazione e al trasferimento tecnologico.

E' essenziale inoltre operare in stretta integrazione con gli interventi del POR FESR, ancorando tali politiche ai previsti obiettivi di promozione di agglomerazioni, filiere e distretti produttivi in settori ad alta innovazione (biomedicina, bioinformatica, biotecnologie per la farmacologia e la genetica, ICT e X-internet, logistica, energie rinnovabili, nautica, ecc.).

Un'ultima considerazione concerne il tema dell'integrazione del principio di pari opportunità di genere. Tenuto conto del fatto che la nuova struttura dei POR FSE non prevede più la presenza di uno specifico asse dedicato alle pari opportunità, si rende ancor più stringente, rispetto al passato, la necessità di rafforzare tale dimensione all'interno di ciascuna linea di policy del programma. Ciò implica che ciascun asse dovrà assicurare, oltre ad un *rapporto equilibrato* tra le componenti di genere dei rispettivi destinatari, la realizzazione di *specifiche misure* capaci di intervenire in modo incisivo sulle diverse condizioni di contesto che ostacolano la partecipazione femminile al mercato del lavoro e ai percorsi di sviluppo di carriera, alla formazione, alle attività di ricerca e innovazione.

Se il primo criterio sembra essere assicurato dall'introduzione di nuove procedure di valutazione e meccanismi di premialità all'interno dei bandi, tesi a rafforzare la presenza femminile, per quanto riguarda la seconda dimensione, relativa alla specificità di genere degli interventi, va rilevato come questa risulti sottorappresentata in alcuni settori essenziali della strategia del POR, quali il sostegno all'imprenditorialità e il potenziamento del capitale umano. Per quanto concerne il primo ambito occorre dare maggiore spazio ad interventi espressamente rivolti al sostegno dell'imprenditorialità femminile, in particolare in settori produttivi in espansione o a carattere innovativo, predisponendo specifiche misure di accompagnamento e di diffusione della cultura di impresa.

All'interno della strategia dell'asse Capitale Umano dovrebbero essere rafforzate le politiche di contrasto alle forme di segregazione formativa e professionale a carico delle donne, con particolare riguardo alle modalità di incentivazione della partecipazione femminile alla formazione a carattere tecnico e scientifico, alle attività di RST (servizi di orientamento e consulenziali, sostegni finanziari, ecc.). Più in generale, occorre intervenire sul sistema dell'offerta al fine di promuovere la diffusione di modelli di erogazione delle attività (formazione, orientamento, bilancio competenze, ecc) che tengano conto delle specificità di genere e delle esigenze di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro.

Coerenza esterna

I principali risultati dell'analisi di coerenza con il quadro di riferimento strategico comunitario possono essere così sintetizzati:

- la strategia risulta sostanzialmente allineata con le **priorità del FSE** e in grado di produrre impatti rilevanti. La stessa strategia mostra inoltre un apprezzabile livello di integrazione dal momento che molte sono gli obiettivi operativi che possono contemporaneamente concorrere al conseguimento di più priorità;
- valutazioni altrettanto positive emergono dall'analisi del contributo che la strategia del POR FSE può fornire al raggiungimento delle finalità esplicitate dal Consiglio europeo con gli **Orientamenti Strategici Comunitari**.

Relativamente alla coerenza con i documenti di programmazione e con il contesto normativo nazionale e regionale, dall'analisi svolta la struttura programmatica del Programma risulta coerente:

- con il QRSN; in particolare, con le priorità n. 1, n. 2, n. 4 e n. 7;
- con il PICO, in particolare con il II e il III obiettivo individuati nell'ambito del Piano;
- con i contenuti delle riforme avviate con la L. 30/2003 (legge Biagi); in particolare, per quanto concerne i servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro;
- con gli obiettivi del Documento Strategico Regionale Preliminare;
- con le indicazioni della L.R. 20/2005 che definisce le norme regionali in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro e disciplina il sistema regionale dei servizi e delle politiche per il lavoro.

2. ANALISI DELLA STRATEGIA

2.1 VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELL'ADEGUATEZZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

Alcuni approfondimenti sul sistema universitario regionale

L'analisi socio economica prende in considerazione i principali indicatori disponibili per gli ambiti di intervento del POR. Alcuni approfondimenti possono tuttavia essere di sostegno alla programmazione, in particolare in un settore cruciale – data la struttura del POR – come quello dell'istruzione superiore, della ricerca e innovazione tecnologica.

L'asse «Capitale umano» ha di gran lunga la maggiore dotazione finanziaria nel POR della Sardegna. Una delle principali finalità dell'asse riguarda la creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale. Le operazioni che saranno perseguite in questo ambito riguardano il rafforzamento delle connessioni tra formazione superiore e processi produttivi. Si tratta di incrementare la formazione tecnico scientifica degli studenti; creare condizioni migliori per la loro occupabilità nelle imprese della regione; rafforzare le capacità dei centri di ricerca regionali.

- Gli studenti iscritti (a.a. 2006/2007) agli atenei della Sardegna sono circa 51.843, di questi oltre il 62% sono donne. Oltre 36.000 iscritti studiano a Cagliari e quasi 15.000 a Sassari.
- Nel 2006 si sono laureati in Sardegna 6.223 studenti, di cui ben 4.000 sono donne.
- Nell'a.a. 2005/2006 il 72% degli studenti sardi (pari a 49.677) è iscritto nella propria regione.
- Gli studenti sardi che nello stesso anno accademico risultano iscritti ad università con sede in altra regione (10.624 pari a circa il 18% sul totale degli studenti universitari sardi), si spostano principalmente nelle seguenti regioni: Emilia Romagna (2768), Toscana (2259), Lazio (1792) e Lombardia (1261).
- Sul totale degli iscritti nell'a.a. 2005/2006 delle università sarde (pari a 49.947), solo lo 0,5% proviene da altre regioni, pari a 270 unità.

Dall'indagine ISTAT del 2004 sui laureati e il mercato del lavoro si possono avere delle informazioni sulla condizione occupazionale dei laureati nel 2001 a distanza di tre anni dal conseguimento della laurea.

- Gli studenti che si sono laureati nelle università sarde nel 2001, risultano occupati al 2004 per il 68,7%, (dove il miglior risultato lo si raggiunge per l'ateneo cagliaritano con il 72,2% dei laureati occupati, oltre dieci punti in più rispetto a quello sassarese), dato inferiore di circa 6 punti rispetto alla media delle regioni centrali e di circa 5 punti rispetto a quella italiana.

- Il dato femminile per la Sardegna si attesta al 65,9%, con una distanza di quasi 10 punti percentuali fra il risultato dell'Ateneo di Sassari e quello di Cagliari (70,9%).

Tab. Iscritti per Regione di residenza (valori assoluti e percentuali) A.a. 2005/2006

	Iscritti fuori regione	Iscritti provenienti da altra regione	Iscritti fuori regione %	Iscritti provenienti da altra regione %
Abruzzi	16432	24461	29%	38%
Basilicata	19108	1677	74%	20%
Calabria	37862	2198	42%	4%
Campania	29805	11546	13%	6%
Emilia Romagna	10133	68431	11%	45%
Friuli Venezia Giulia	6484	9025	21%	27%
Lazio	18454	59473	9%	25%
Liguria	9164	4895	24%	14%
Lombardia	24453	39831	12%	18%
Marche	13104	18919	29%	37%
Molise	8328	4237	57%	41%
Piemonte	18036	11560	19%	13%
Puglia	46353	6620	31%	6%
Sardegna	10624	270	18%	0,5%
Sicilia	25580	12105	15%	7%
Toscana	8805	33295	9%	27%
Trentino	5191	6608	37%	43%
Alto Adige	3924	287	66%	13%
Umbria	6748	15300	25%	43%
Valle D'Aosta	2164	86	73%	10%
Veneto	28730	18657	26%	18%

Fonte : Ns. elaborazioni su dati MIUR, Indagine sull'Istruzione Universitaria 2006

(Sono esclusi gli studenti stranieri, gli italiani residenti all'estero e gli iscritti alle Università telematiche)

Gli studenti dei due atenei sardi che svolgono un lavoro continuativo iniziato dopo la laurea sono il 53,5%, quasi tre punti percentuali sotto la media degli aggregati del Centro e dell'Italia. Lo stesso dato sardo per le studentesse si attesta al 52%, dove l'ateneo cagliaritano raggiunge il miglior risultato con il 58%, dato che supera di sei punti percentuali la media delle regioni del Centro e dell'Italia.

Confrontando la condizione occupazionale dei laureati provenienti dai due atenei sardi per le diverse aree disciplinari vediamo che:

- l'area di ingegneria e architettura a Cagliari ha la più alta concentrazione di laureati che a tre anni risultano occupati con il 72,8%
- segue l'area economico sociale a Sassari con il 62,8%, quella umanistica a Cagliari con il 62,6%
- l'area scientifica a Cagliari con il 60,5%.

L'area medica è quella che mostra risultati peggiori, ma va tenuto presente che i laureati in queste discipline hanno le percentuali più alte di coloro che non cercano lavoro perché maggiormente impegnati nella formazione post laurea.

Tab. - Laureati del 2001 per condizione occupazionale nel 2004 e ateneo – maschi e femmine (valori percentuali)

ATENEI	Lavorano			Non lavorano			Svolgono lavoro continuativo iniziato post laurea (%)
	Totale	di cui: svolgono lavoro iniziato post laurea	Cercano lavoro	Totale	Non cercano di cui: svolgono attività di formazione retribuita	Totale	
Sassari	60,8	55,1	26,4	12,6	5,8	100,0	46,7
Cagliari	72,2	66,5	16,2	11,4	5,0	100,0	57,5
Media Sardegna	68,7	62,6	20,3	10,8	4,6	100,0	53,5
Media Centro	75,0	62,1	10,6	14,2	6,7	100,0	56,2
Media Italia	74,0	62,1	12,5	13,3	5,9	100,0	56,3

femmine

ATENEI	Lavorano			Non lavorano			Svolgono lavoro continuativo iniziato post laurea (%)
	Totale	di cui: svolgono lavoro iniziato post laurea	Cercano lavoro	Totale	Non cercano di cui: svolgono attività di formazione retribuita	Totale	
Sassari	59,0	53,0	27,5	13,4	6,5	100,0	45,0
Cagliari	70,9	65,6	18,4	10,6	4,8	100,0	58,0
Media Sardegna	65,9	60,1	23,5	10,4	5,0	100,0	52,0
Media Centro	72,6	59,0	12,7	14,5	6,5	100,0	51,9
Media Italia	70,4	58,2	15,4	14,1	5,8	100,0	51,8

Ns. elaborazioni su dati ISTAT

Guardando alla posizione professionale di coloro che svolgono un lavoro continuativo iniziato dopo la laurea per ateneo e area disciplinare, possiamo fare le seguenti osservazioni:

- i laureati in Sardegna trovano lavoro come dipendenti per il 49,4% (dato inferiore di circa 10 punti percentuali rispetto all'aggregato del Centro e di circa 15 punti rispetto all'Italia), come collaboratori per il 26,6% (percentuale superiore di 5 punti percentuali rispetto alle regioni del Centro e oltre 9 punti rispetto alla media nazionale) e come indipendenti per il 24% (quota superiore di quasi 6 punti percentuali rispetto alla media dei due aggregati).
- A Cagliari troviamo la più alta percentuale di dipendenti sul totale dei laureati nello stesso ateneo con il 54,7% contro il 50,7% di Sassari, mentre la più alta percentuale di collaboratori coordinati e continuativi si registra a Sassari con il 29,1% (Cagliari il 24,7%). All'incirca la stessa percentuale, invece, si registra per gli indipendenti: 20,3% per Sassari e 20,6% per Cagliari.

Tab. - Laureati del 2001 per condizione occupazionale nel 2004, ateneo e area disciplinare – maschi e femmine (valori percentuali)

ATENEI	Lavorano		Non lavorano			Svolgono lavoro continuativo iniziato post laurea (%)	
	Totale	di cui: svolgono lavoro iniziato post laurea	Cercano lavoro	Totale	Non cercano di cui: svolgono attività di formazione retribuita		
Sassari							
Umanistica	67,3	64,0	29,9	2,6	0,5	100,0	54,3
Economico-sociale	75,4	68,2	16,2	8,2	2,8	100,0	62,8
Scientifica	68,3	60,4	21,1	10,5	8,3	100,0	54,0
Giuridica	42,4	35,6	45,1	12,3	-	100,0	30,4
Medica	41,0	41,0	2,7	56,1	38,4	100,0	14,5
Totale	60,8	55,1	26,4	12,6	5,8	100,0	46,7
Cagliari							
Umanistica	79,4	71,1	16,2	4,2	-	100,0	62,6
Economico-sociale	64,7	59,1	20,1	15,1	2,9	100,0	56,2
Scientifica	71,1	67,3	11,2	17,5	13,6	100,0	60,5
Giuridica	56,0	43,4	31,2	12,6	-	100,0	37,6
Medica	89,3	88,9	9,1	1,5	1,5	100,0	72,8
Totale	37,4	37,4	1,8	60,7	49,2	100,0	13,9

Ns. elaborazioni su dati ISTAT

- I laureati in materie umanistiche di tutti e due gli atenei sardi si collocano prevalentemente come dipendenti (51,3% per Sassari e 60,2% per Cagliari), ma il dato di rilievo è che hanno quote consistenti di collocati come collaboratori, soprattutto nel caso dell'Università di Sassari con il 46,1%. Da segnalare il 3,2% dei laureati a Sassari in queste discipline che trovano lavoro come imprenditori.
- I laureati nell'area disciplinare economico-sociale si collocano prevalentemente come dipendenti soprattutto nel caso provengano dall'Università di Sassari (62,8%).
- I laureati in materie scientifiche di tutti e due gli atenei sardi si collocano prevalentemente come dipendenti soprattutto nel caso dell'Università di Cagliari con il 61,1%. Nel caso dell'Università di Sassari consistente è la quota di indipendenti, soprattutto come liberi professionisti (33,3%). Si segnala anche il 3,2% dei laureati a Cagliari in quest'area disciplinare che trovano lavoro come imprenditori.

Tab. Laureati del 2001 che nel 2004 svolgono un lavoro continuativo iniziato post laurea, per posizione nella professione, ateneo e area disciplinare – maschi e femmine (%)

ATENEI AREE DISCIPLINARI		Indipendenti				Dipendenti					Collabo- ratore coordinato continuativo	Totale	
		Imprendi- tore	Libero professio- nista	Altr	Totale	Dirigente	quadro/ funziona- rio	Impiegato alta/media qualificaz	Impiegat o esecutivo	Altro			Totale
Sa ssa ri	Umanistica	3,2	-	-	3,2	3,2	13,6	17,5	16,9	-	51,3	46,1	100,0
	Economico-sociale	-	8,7	2,2	10,9	2,2	8,7	41,0	10,9	-	62,8	26,2	100,0
	Scientifica	1,3	33,3	-	34,7	-	18,7	24,7	1,3	-	44,7	20,7	100,0
	Giuridica	-	31,3	-	31,3	-	5,1	33,3	6,1	-	44,4	23,2	100,0
	Medica	-	87,5	-	87,5	-	-	-	-	-	-	12,5	100,0
	Totale	1,2	18,4	0,7	20,3	1,5	11,6	28,4	9,1	-	50,7	29,1	100,0
Ca gli ari	Umanistica	-	6,1	-	6,1	0,3	13,1	41,0	5,8	-	60,2	33,7	100,0
	Economico-sociale	-	13,5	2,7	16,2	-	2,7	46,1	11,1	-	59,8	24,0	100,0
	Scientifica	3,2	12,5	-	15,7	-	15,3	41,2	2,3	2,8	61,1	22,7	100,0
	Giuridica	-	33,8	-	33,8	-	4,4	19,9	9,6	-	33,8	33,1	100,0
	Ingegneria e architettura	-	41,9	-	41,9	6,2	11,7	29,7	-	-	47,6	10,5	100,0
	Medica	-	42,9	-	42,9	-	14,3	9,5	-	-	23,8	33,3	100,0
	Totale	0,4	19,6	0,6	20,6	1,5	10,2	37,3	5,3	0,3	54,7	24,7	100,0
Media Sardegna		1,0	22,3	0,7	24,0	1,2	8,8	32,3	6,2	0,9	49,4	26,6	100,0
Media Centro		1,0	16,4	1,1	18,5	1,0	8,3	40,8	9,1	0,7	60,0	21,5	100,0
Media Nord Ovest		0,6	13,7	0,7	15,0	1,4	10,3	50,6	7,9	0,7	70,9	14,1	100,0
Media Nord Est		1,1	14,2	0,8	16,0	1,0	8,8	48,9	9,9	1,1	69,6	14,3	100,0
Media Italia		0,9	16,5	0,9	18,4	1,2	9,5	44,8	8,4	0,8	64,7	16,9	100,0

Ns. elaborazioni su dati ISTAT

- I laureati nell' area disciplinare medica trovano maggiormente impiego come liberi professionisti anche se con sostanziali differenze fra gli atenei: 87,5% per i laureati nell'Università di Sassari, 42,9% per i laureati nell'Università di Cagliari. Si segnala che una quota consistente (33,3%) dei laureati degli atenei cagliaritari trovano lavoro come collaboratori.
- I laureati nell'area di ingegneria e architettura, presenti solo per le facoltà di Cagliari, trovano impiego maggiormente come dipendenti (47,6%) e come liberi professionisti (41,9%).

Per quanto riguarda il tempo intercorso fra la laurea e il primo lavoro continuativo iniziato dopo la laurea, vediamo che per gli atenei sardi occorre mediamente 14 mesi (due mesi in più della media delle regioni del centro e tre mesi in più della media nazionale). Soffermandoci sulle differenze all'interno delle due università sarde, possiamo vedere che:

- per l'Università di Sassari il tempo si protrae maggiormente per coloro che sono laureati in materie umanistiche (17 mesi) e per quelle economiche-sociali (17 mesi) mentre per quella medica (6 mesi) si registra il tempo più breve;

Tab. -Laureati del 2001 per intervallo di tempo intercorso tra la laurea e il primo lavoro continuativo iniziato dopo la laurea per ateneo e area disciplinare – maschi e femmine (valori percentuali)

AREA DISCIPLINARE	Valori percentuali					Totale	Intervallo medio (in mesi)
	Meno di 3 mesi	Da 3 a 6 mesi	Da 7 a 11 mesi	Da 1 anno a 23 mesi	2 anni o più		
SASSARI -UNIVERSITA' DEGLI STUDI							
Umanistica	3,0	22,6	14,8	25,8	33,5	100,0	17
Economico sociale	6,1	18,2	21,7	20,4	33,4	100,0	17
Scientifica	15,5	10,5	24,3	33,9	15,5	100,0	14
Giuridica	22,2	17,1	6,0	32,4	22,2	100,0	13
Medica	22,3	36,0	22,3	19,2	-	100,0	6
Totale	10,8	17,7	17,9	27,1	26,2	100,0	15
CAGLIARI -UNIVERSITA' DEGLI STUDI							
Umanistica	4,5	14,0	13,8	31,1	36,3	100,0	18
Economia sociale	23,5	10,4	10,4	28,1	27,4	100,0	14
Scientifica	10,5	26,3	14,9	33,6	14,4	100,0	13
Giuridica	29,1	13,2	-	19,6	37,9	100,0	16
Ingegneria-Architettura	27,5	18,7	20,5	21,9	11,1	100,0	10
Medica	5,6	20,8	26,9	22,8	23,7	100,0	16
Totale	16,9	16,0	14,0	27,5	25,4	100,0	14
Media Toscana	16,5	16,8	16,6	24,7	25,2	100,0	14
Media Centro	19,7	24,0	15,1	21,9	19,1	100,0	12
Media Nord Ovest	27,4	23,3	15,8	19,9	13,4	100,0	10
Media Nord Est	22,0	26,2	15,9	21,2	14,4	100,0	11
Media Italia	22,4	23,2	15,9	21,4	16,9	100,0	11

Ns. elaborazioni su dati ISTAT

- per l'Università di Cagliari l'intervallo di tempo medio è più ampio per i laureati in materie umanistiche (18 mesi), giuridiche e mediche (16 mesi), mentre si riducono per l'area di ingegneria e architettura (10 mesi).

L'incidenza di laureati in materie scientifiche e tecnologiche¹ su mille abitanti in età compresa tra i 20 e i 29 anni in Sardegna è pari a 6,7 e per le donne 7,6 (vedi tab. 10). Il dato medio è inferiore sia agli aggregati italiani che alla media UE27, mentre il dato femminile è superiore nel 2004 alla media italiana e europea mentre scende nuovamente nel 2005.

Tab. Laureati in scienza e tecnologia (per mille abitanti in età 20-29 anni)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU27	10.0	10.6	11.1	12.1	12.4	-
Centro-Nord	6,9	7,3	9,0	11,3	12,7	13,1
Area competitività	6,7	7,1	8,7	10,8	12,2	12,5
Sardegna	3,9	4,9	5,4	6,2	7,3	6,7
Italia	5,7	6,2	7,4	9,0	10,2	10,7
						<i>femmine</i>
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU27	6.2	6.6	7.0	7.7	7.9	-
Centro-Nord	5,0	5,3	6,3	7,9	9,3	9,9
Area competitività	4,9	5,2	6,1	7,6	9,0	9,5
Sardegna	4,5	5,5	6,4	7,6	8,2	7,6
Italia	4,2	4,5	5,4	6,5	7,8	8,3

Fonte : Ns. elaborazioni su dati Istat e Eurostat

L'ultima tabella mostra infine il numero di studenti che hanno conseguito dei titoli post laurea presso gli atenei di Cagliari e Sassari negli anni 2004 e 2005.

Tab. Studenti che hanno conseguito il titolo di dottorato di ricerca o master di primo e secondo livello negli anni 2004 e 2005 negli atenei di Cagliari e Sassari

	2004						Totale 2004
	maschi	Sassari femmine	totale	maschi	Cagliari femmine	totale	
dottorato	35	43	78	42	48	90	168
master primo livello	21	25	46	2	34	36	82
master secondo livello	0	0	0	32	77	109	109
totale	56	68	124	76	159	235	359
	2005						Totale 2005
	maschi	Sassari femmine	totale	maschi	Cagliari femmine	totale	
dottorato	16	32	48	51	50	101	149
master primo livello	20	73	93	0	0	0	93
master secondo livello	0	0	0	24	70	94	94
totale	36	105	141	75	120	195	336

Fonte : Ns. elaborazioni su dati MIUR

¹ I corsi di laurea considerati appartengono alle facoltà di: Ingegneria, Scienze e tecnologie informatiche, Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali, Scienze statistiche, Chimica Industriale, Scienze nautiche, Scienze ambientali e Scienze biotecnologiche, Architettura

Come si può osservare il numero degli studenti post laurea che hanno conseguito il titolo presso gli atenei della Sardegna passa dai 359 del 2004 ai 336 del 2005. Le femmine sono largamente prevalenti in entrambe le sedi universitarie.

Prime considerazioni generali sulla pertinenza della strategia del programma

L'analisi di contesto presentata dal POR e le ulteriori ricerche integrative svolte autonomamente dal gruppo di valutazione ex ante hanno evidenziato come principali elementi di criticità del sistema socio-economico sardo:

- complessiva perdita di competitività del sistema produttivo regionale;
- mercato del lavoro caratterizzato da un basso *tasso di attività*, soprattutto nella componente femminile e giovanile e da un *tasso di disoccupazione* superiore alla media nazionale ed europea, a causa soprattutto dell'incidenza dei tassi di disoccupazione femminile e giovanile;
- spesa privata in R&S che si colloca a livelli molto bassi;
- tassi di scolarizzazione superiore sensibilmente al di sotto della media sia nazionale che comunitaria;
- tasso di abbandono scolastico doppio rispetto alla media europea;
- carenza nell'offerta formativa regionale che risulta essere non in linea con la esti domanda proveniente dal sistema produttivo e che raggiunge una quota molto bassa di occupati.

La strategia di intervento proposta dal POR FSE della Regione Sardegna appare nel complesso efficace nel contrastare questi elementi di criticità. Tuttavia, alcune delle scelte effettuate in sede di allocazione delle risorse finanziarie tra i diversi assi di intervento rischiano di indebolire l'efficacia complessiva dell'intervento del Programma. La tabella seguente mostra il piano finanziario del Programma per Asse.

Piano finanziario del POR Sardegna – FSE 2007/2013

<i>Asse</i>	<i>Totale costo elegibile (Meuro)</i>	<i>Percentuale</i>
I “Adattabilità”	138,57	19
II “Occupabilità”	138,57	19
III “Inclusione Sociale”	109,40	15
IV “Capitale Umano”	306,31	42
V “Transnazionalità e Interregionalità”	21,88	3
VI “Assistenza Tecnica”	14,59	2
Totale	729,30	100

Come si può vedere la parte di gran lunga preponderante delle risorse disponibili sono allocate a favore dell'Asse 4 "Capitale Umano", i cui interventi sono importanti per intervenire in alcuni degli ambiti di criticità regionali (sistema dell'istruzione e della formazione), aumento della partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, sviluppo del potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione). In quest'ultimo ambito spicca la quantità di risorse destinata al finanziamento delle attività di formazione post-laurea e di attività di rete tra università, centri di ricerca e imprese, che ammonta alla metà circa della dotazione finanziaria dell'asse IV ed è superiore sia alla dotazione dell'asse "Adattabilità" che "Occupabilità".

L'esperienza della attuazione di simili misure nelle regioni europee evidenzia chiaramente il ruolo importante delle strutture intermedie o dei servizi di intermediazione tra la domanda di risorse tecnico scientifiche e l'offerta della conoscenza, sia al livello delle persone che dei centri di ricerca e trasferimento tecnologico.

Una efficace attuazione in questo campo implica dunque di un sostegno adeguato da parte di quelle che vengono chiamate "azioni di sistema", che possono operare proprio nel raccordo tra i sistemi della formazione superiore e della ricerca, da un lato, e le imprese e le persone, dall'altro. In sostanza: servizi di orientamento che sappiano indirizzare gli studenti verso la più adeguata formazione superiore, e servizi alle imprese (di *audit* tecnologico) che riescano a combinare le esigenze produttive con i fornitori di soluzioni tecniche e di conoscenza carenti nei sistemi locali o regionali.

Una chiara descrizione delle modalità con cui si intende raggiungere il target pare dunque necessaria per consentire di valutare le possibilità delle azioni di raggiungere una certa efficienza attuativa.

La scelta allocativa in merito alle risorse di fatto rischia di ridurre l'efficacia del complesso degli interventi programmati negli altri ambiti, in particolare negli Asse 1 "Adattabilità" e 2 "Occupabilità", che intervengono, come si è visto, su altri fondamentali fattori problematici del sistema regionale.

Le risorse disponibili per l'Asse 1 sono allocate soprattutto a favore del finanziamento di attività inerenti l'obiettivo specifico a) "Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori"; a partire da questo ammontare di risorse il target quantificato prevede di raggiungere 1.326 occupati per interventi di formazione continua e altri 452 soggetti attraverso work-experience, borse di studio e voucher, numeri questi sostanzialmente insufficienti per incidere sul problema dell'adattabilità dei lavoratori attivi nelle imprese sarde.

Analogo discorso andrebbe fatto anche per l'Asse 2, dove l'ammontare delle risorse destinate al finanziamento di percorsi integrati finalizzati all'inserimento lavorativo (28,3 Meuro nell'ambito di interventi previsti per l'obiettivo specifico e) "Attuare politiche per il lavoro attive e preventive") consente di prevedere un target di 18.000 destinatari, un numero sostanzialmente insufficiente se si considera la consistenza del fenomeno in Sardegna dove, secondo i dati delle forze lavoro pubblicati dall'Istat, nel 2006 il numero dei disoccupati raggiungeva le 74.000 unità.

Premessa

L'analisi della strategia ha preso avvio da un esame approfondito degli enunciati contenuti negli obiettivi e della loro corrispondenza con le linee di azione programmate. Questa operazione iniziale, il cui obiettivo è stato quello di consentire una chiara esplicitazione della logica del Programma e di circoscrivere in modo non ambiguo i diversi ambiti di intervento, ha costituito un presupposto essenziale per le successive fasi di analisi della fondatezza e coerenza interna della strategia.

Dal lavoro condotto sono scaturite osservazioni e suggerimenti, che riportiamo in dettaglio nella presente sezione. Tali considerazioni sono state formulate tenendo conto contestualmente: delle esigenze inerenti le condizioni di valutabilità del programma; del grado di rispondenza degli obiettivi ai bisogni del contesto; della misura in cui si è tenuto conto delle indicazioni più rilevanti che emergono dalle valutazioni condotte sulle attività realizzate nel corso del precedente periodo di programmazione.

La struttura degli obiettivi si compone di tre livelli gerarchici: il livello superiore coincide con l'obiettivo generale del programma - *Aumentare e migliorare le competenze per aumentare e migliorare i posti di lavoro in un'economia che deve cogliere nuove opportunità di sviluppo*; al livello sottostante sono collocati gli obiettivi specifici, che definiscono le priorità da perseguire nell'ambito di ciascun asse strategico del POR.

Com'è noto, gli obiettivi specifici sono stati definiti attraverso un processo di elaborazione comune, avvenuto tra Commissione europea, Ministero del Lavoro e coordinamento interregionale, al fine di tracciare in modo unitario e non ambiguo gli ambiti di coerenza tra i singoli POR FSE e il quadro di riferimento strategico per la politica di coesione.

Ciascun obiettivo specifico è stato declinato operativamente attraverso un numero variabile di sotto-obiettivi (vedi schema 1). Dato il percorso che ha dato origine a questo impianto, è al livello degli *obiettivi operativi* che viene demandato il compito di delineare le peculiarità della strategia regionale, nonché l'esplicitazione delle specifiche priorità di intervento; è pertanto a questo stesso livello che si rendono evidenti i legami tra politiche e territorio.

Schema 1 Struttura degli obiettivi del POR Sardegna - FSE

Obiettivi specifici comuni	Obiettivi operativi
Asse I Adattabilità	
a) sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	a.1 migliorare, attraverso interventi di qualificazione delle competenze, la capacità di adattamento dei lavoratori a.2 migliorare le capacità di intervento del sistema di formazione continua in un'ottica di maggiore integrazione degli strumenti disponibili
b) favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	b.1 programmare e implementare l'utilizzo di forme organizzative, strumenti e sistemi che favoriscano la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare (accesso al lavoro, alla formazione, ai percorsi di carriera e alla mobilità professionale) b.2 migliorare la sicurezza e la sostenibilità ambientale sui luoghi di lavoro
c) sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	c.1 migliorare la capacità di adattamento degli imprenditori (in particolare, titolari di PMI) con riferimento alle sfide dell'innovazione e alle trasformazioni indotte dall'internazionalizzazione dei mercati c.2 promuovere, sostenere e incrementare servizi specifici di formazione e accompagnamento per i lavoratori nei contesti di ristrutturazione aziendale e settoriale
Asse II Occupabilità	
d) aumentare la regolarità, l'efficienza la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	d.1 - sostenere azioni tese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro e per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro; d.1 - sostenere azioni tese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro e per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro;
e) attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio delle imprese	e.1 - promuovere opportunità lavorative per disoccupati e inoccupati e.2 - promuovere opportunità lavorative specificamente rivolte ai lavoratori migranti e.3 - promuovere e sostenere l'imprenditorialità e la creazione d'impresa quale politica attiva del lavoro e.4 - valorizzare le competenze e le conoscenze dei lavoratori anziani nel mondo del lavoro e.5 - promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici
f) migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	f.1 - promuovere opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate f.2 - incentivare la conciliazione della vita lavorativa femminile con la vita familiare
Asse III Inclusione Sociale	

Obiettivi specifici comuni	Obiettivi operativi
g) sviluppare percorsi integrati e migliorare il re-inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	g.1 - promuovere, sostenere e sviluppare, strutture e assetti organizzativi all'interno dei centri servizio per il lavoro, che operino per l'inserimento dei soggetti svantaggiati;
	g.2 - promuovere, sostenere e incrementare l'utilizzo di strumenti, sistemi e modalità organizzative degli ambienti di lavoro che favoriscano l'accesso al lavoro delle persone svantaggiate;
	g.3 - promuovere e sostenere percorsi integrati di accompagnamento al lavoro destinati alle persone svantaggiate con riferimento alle specifiche categorie di destinatari;
	g.4 - migliorare la governance e la capacità di intervento degli operatori dell'integrazione e dell'inclusione sociale;
	g.5 - ridurre le barriere di discriminazione sociale, culturale ed economica per l'accesso alle dotazioni strumentali per l'apprendimento
Asse IV Capitale Umano	
h) elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	h.1 - potenziare il partenariato istituzionale del sistema scolastico con altri sistemi, in attuazione del DPR 275/99
	h.2 - potenziare, migliorare e riorganizzare il sistema della formazione nel quadro del potenziamento dell'alta formazione professionale e della filiera tecnico scientifica;
	h.3 - incrementare e radicare le competenze essenziali comuni, in particolare quelle riferite alla realizzazione personale, all'inclusione sociale, alla cittadinanza attiva;
	h.4 - realizzare un adeguato sistema di valutazione regionale dell'istruzione;
	h.5 - aumentare la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel sistema dell'istruzione e della formazione;
	h.6 - potenziare e migliorare il sistema per l'orientamento scolastico, universitario e professionale
i) aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	i.1 - promuovere opportunità per il prolungamento della vita attiva;
	i.2 - promuovere percorsi di recupero scolastico per soggetti in condizioni di disagio socioeconomico e culturale
	i.3 - fornire informazioni sulle opportunità formative a tutti i livelli dell'utenza differenziandone le esigenze;
	i.4 - promuovere opportunità per l'innalzamento dei livelli di istruzione e formazione della popolazione sarda con particolare riferimento ai giovani e alle donne;

Obiettivi specifici comuni	Obiettivi operativi
l) creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	1.1 - creazione di una anagrafe della ricerca che raccolga e cataloghi le informazioni relative all'offerta di ricerca attualmente presente nel territorio da parte delle Università e dei Centri di ricerca e quelle relative alla domanda di ricerca in base alle esigenze dei potenziali fruitori (imprese, enti locali, scuole, etc.).
	1.2 - Individuazione dei fabbisogni formativi idonei ad alimentare e sostenere nuove linee di ricerca
	1.3 – favorire l'applicazione della ricerca industriale e precompetitiva in settori di potenziale eccellenza;
	1.4 – elevare, nel sistema scolastico regionale, il livello delle competenze linguistiche, logico-matematiche e scientifico-tecnologiche e comunque rivolte allo sviluppo della creatività
Asse V Transnazionalità e Interregionalità	
m) promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	m.1 - incentivare e sostenere programmi di cooperazione a livello europeo e interregionale;
	m.2 - migliorare e rafforzare anche attraverso la mobilità geografica le professionalità e le competenze
Asse VI Assistenza Tecnica	
n) migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	n.1 - sostenere l'esecuzione del programma operativo nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
	n.2 - rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del programma;
	n.3 - effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento;
	n.4 - dare ampia visibilità al programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione.

Nei due paragrafi seguenti si restituiscono i risultati più significativi emersi dall'analisi di coerenza interna. Nel primo, gli assi del programma sono stati considerati separatamente al fine di rendere conto del loro grado di integrazione interna, sulla base dei *legami strumentali* che si rilevano tra obiettivi operativi e obiettivi specifici di ognuno di essi. Il legame di strumentalità è stato classificato sulla base di una tipologia che tiene conto sia dell'*intensità* del legame (*alto/medio/basso/assente*), ovvero della misura in cui gli interventi previsti nell'ambito di un obiettivo operativo contribuiscono al raggiungimento di un dato obiettivo specifico, sia del *tipo di effetto* (*diretto/indiretto*) che tali interventi sono suscettibili di produrre sullo stesso obiettivo.

Nel secondo paragrafo lo spettro di analisi è stato esteso al complesso del programma, focalizzando l'attenzione sui legami di complementarità inter-asse, legami che si evidenziano attraverso l'esame delle relazioni esistenti tra obiettivi specifici appartenenti ad assi strategici differenti.

2.2.1 I legami di integrazione interna degli assi prioritari

Schema 2- Legami strumentali tra obiettivi operativi e obiettivi specifici dell'Asse I Adattabilità

Obiettivi specifici	(a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	(b) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	(c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità
Obiettivi operativi			
a.1 migliorare, attraverso interventi di qualificazione delle competenze, la capacità di adattamento dei lavoratori	Alto-Diretto	Medio-Indiretto	Alto-Indiretto
a.2 migliorare le capacità di intervento del sistema di formazione continua in un'ottica di maggiore integrazione degli strumenti disponibili	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	Alto-Indiretto
b.1 programmare e implementare l'utilizzo di forme organizzative, strumenti e sistemi che favoriscano la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare (accesso al lavoro, alla formazione, ai percorsi di carriera e alla mobilità professionale)	Alto-indiretto	Alto-Diretto	Medio-Indiretto
b.2 migliorare la sicurezza e la sostenibilità ambientale sui luoghi di lavoro	Alto-Indiretto	Alto-Diretto	Medio-Indiretto
c.1 migliorare la capacità di adattamento degli imprenditori (in particolare, titolari di PMI) con riferimento alle sfide dell'innovazione e alle trasformazioni indotte dall'internazionalizzazione dei mercati	Alto-Indiretto	Alto-Indiretto	Alto-Diretto
c.2 promuovere, sostenere e incrementare servizi specifici di formazione e accompagnamento per i lavoratori nei contesti di ristrutturazione aziendale e settoriale	Alto - Diretto	Medio-Indiretto	Alto - Diretto

Per il perseguimento delle tre priorità strategiche dell'Asse Adattabilità sono stati definiti sei obiettivi operativi, tendenti ad incidere su specifici aspetti del contesto socioeconomico regionale o al superamento di talune criticità evidenziate nel corso del precedente periodo di programmazione.

Per quanto concerne la priorità rappresentata **dall'obiettivo specifico (a)**, la strategia regionale si articola in due distinte linee di intervento, riconducibili rispettivamente agli obiettivi operativi a.1 e a.2. Entrambi concorrono in modo complementare al suo perseguimento per la presenza di un forte legame strumentale, suscettibile di produrre impatti diretti e rilevanti sulle priorità di sviluppo e consolidamento del sistema della formazione continua e sul sostegno dell'adattabilità dei lavoratori. La prima linea di intervento è volta espressamente ad innalzare i livelli di qualificazione degli occupati e a contrastare i rischi di obsolescenza delle competenze professionali sia attraverso l'offerta diretta di formazione, sia attraverso l'erogazione di incentivi agli occupati al fine di supportarne i percorsi di sviluppo professionale. L'obiettivo operativo a.2 rappresenta la seconda direttrice di intervento ed è deputato al rafforzamento del sistema dell'offerta di formazione continua. In questo ambito assumono forte centralità i temi dell'*integrazione* e *diversificazione* degli strumenti e delle politiche che insistono su questo ambito e del rafforzamento dei legami tra questi e le caratteristiche del tessuto produttivo regionale. A questo proposito giova ricordare come la scarsa sintonizzazione tra offerta formativa e domanda proveniente dalle imprese abbia costituito uno dei principali limiti delle attività finanziate nel corso del precedente periodo di programmazione. In questo senso, gli obiettivi di ri-orientamento del sistema formativo verso lo sviluppo di una maggiore capacità di anticipazione dei cambiamenti e dei fabbisogni di competenze espressi dai diversi sistemi economici locali (si pensi ad esempio alla prevista istituzione di osservatori ad hoc) rappresentano una sfida prioritaria per la Regione, nonché un primo evidente elemento di discontinuità rispetto al passato.

Allo stesso modo anche il raggiungimento delle finalità inerenti l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta di formazione sulla base delle specificità delle diverse fasce di destinatari, potrà consentire il superamento dei ritardi che questa regione registra sotto il profilo della partecipazione alla formazione continua (va ricordato a questo proposito come in Sardegna la quota di adulti occupati raggiunti dalla formazione regionale si attesti ad appena il 9% del totale dei formati - 40,7% il dato nazionale - e come tali attività abbiano interessato prevalentemente la fascia "intermedia" dei lavoratori).

In questa prospettiva appare cruciale il problema di sviluppare ulteriormente il modello di complementarietà dell'intervento del FSE, definendo in modo più compiuto le modalità di integrazione con gli strumenti di finanziamento nazionale della formazione continua (primi tra tutti i fondi professionali); una chiara differenziazione degli ambiti di intervento consentirebbe infatti di concentrare gli interventi su specifiche priorità (tematiche o concernenti particolari fasce di lavoratori) e di massimizzare l'impatto delle politiche programmate.

I temi della qualità del lavoro e dell'innovazione dei modelli organizzativi nelle imprese, in direzione di un maggior equilibrio tra vita professionale e vita familiare, costituiscono i due cardini della strategia proposta nell'ambito dell'**obiettivo specifico**

(b). L'obiettivo operativo b.1 concorre in modo alto e diretto al suo raggiungimento, incentivando nelle imprese, anche attraverso accordi tra le parti sociali, l'introduzione di elementi di flessibilità e la diffusione di modelli organizzativi per la conciliazione.

Nell'ambito dell'obiettivo operativo b.2 si intende promuovere l'innovazione e la qualità del lavoro sostenendo (attraverso attività formative, consulenziali, incentivi alle imprese, ecc.) l'attivazione di circuiti virtuosi capaci di coniugare gli obiettivi di sviluppo delle organizzazioni con la tutela dell'ambiente e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Questa linea di intervento si caratterizza per l'approccio unitario nella realizzazione di progetti complessi che vedono coinvolti sia le imprese che i loro lavoratori.

L'obiettivo specifico (c) viene sostenuto in modo alto e diretto dagli interventi programmati per gli obiettivi operativi c.1 e c.2. Il primo di questi costituisce l'ambito privilegiato di intervento del complesso di politiche che, nel quadro dell'obiettivo generale di rilancio del tessuto produttivo, individua tra le cause alla base della perdita di competitività dell'economia regionale la scarsa capacità da parte delle imprese di far fronte alle tensioni provocate dalla forte esposizione alla concorrenza internazionale e dai ricorrenti processi di rinnovamento tecnologico.

E' in questa prospettiva che si inscrivono le attività formative e consulenziali rivolte agli imprenditori, con particolare riferimento ai titolari di PMI, tese a rafforzare la propensione all'innovazione dei sistemi economici locali e a promuovere lo sviluppo di processi di internazionalizzazione. All'obiettivo operativo c.2 è assegnato, infine, un ruolo preminentemente di prevenzione e accompagnamento delle situazioni di crisi aziendali o settoriali, che si sostanzia nell'offerta di servizi e attività (orientamento, formazione, outplacement, ecc.) tese a sostenere la permanenza sul mercato del lavoro dei lavoratori interessati dai processi di ristrutturazione aziendale.

Da quanto detto emerge che l'asse Adattabilità presenta un grado elevato di integrazione interna, determinato dalla presenza di obiettivi operativi fortemente specializzati. Ognuno di questi concorre infatti in modo alto e diretto al raggiungimento dell'obiettivo specifico di riferimento; tale configurazione consente di coprire in modo esaustivo gli ambiti di intervento delineati dai tre obiettivi specifici. Inoltre i numerosi legami strumentali di tipo alto e indiretto, che alcuni obiettivi operativi esprimono in corrispondenza di obiettivi specifici diversi da quello di riferimento, delineano alcuni importanti *ambiti di integrazione* che, se adeguatamente valorizzati in sede di implementazione delle attività, potranno sviluppare sinergie positive per l'efficacia degli interventi. In particolare va evidenziato che:

- gli obiettivi operativi a.1, e a.2 possono fornire un contributo rilevante anche al raggiungimento delle finalità inerenti la promozione della competitività riconducibili all'obiettivo specifico (c); tuttavia è importante sottolineare come in questo ambito sarà cruciale la necessità di adottare un approccio integrato agli interventi per il rafforzamento del tessuto imprenditoriale, collocando le misure rivolte agli imprenditori all'interno di una filiera di politiche più ampia, al cui interno siano comprese tanto le attività di diagnosi, tese individuare i fabbisogni e a rafforzare la capacità di anticipazione dei sistemi produttivi, quanto l'insieme di strumenti e servizi (non ultima la formazione rivolta ai lavoratori) al fine di

mobilitare competenze professionali adeguate agli obiettivi di innovazione e rilancio dell'economia;

- esiste una correlazione positiva tra gli interventi previsti nell'ambito dell'obiettivo operativo b.1 e le politiche dell'obiettivo specifico (a) deputate all'innalzamento delle competenze dei lavoratori e al rafforzamento della loro posizione sul mercato del lavoro. Va sottolineato infatti come gli effetti delle politiche di conciliazione possano incidere concretamente sui livelli di partecipazione (in particolare della componente femminile) alle opportunità di formazione e sviluppo di carriera.

Schema 3- Legami strumentali tra obiettivi operativi e obiettivi specifici dell'Asse II Occupabilità

Obiettivi specifici	(d) Aumentare la regolarità, l'efficienza la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	(e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio delle imprese	(f) migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere
Obiettivi operativi			
d.1 - sostenere azioni tese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro e per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro;	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	Alto-Indiretto
d.2 - migliorare la governance e la capacità di intervento degli operatori del mercato del lavoro	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	Alto-Indiretto
e.1 - promuovere opportunità lavorative per disoccupati e inoccupati	-	Alto-Diretto	Medio-Diretto
e.2 - promuovere opportunità lavorative specificamente rivolte ai lavoratori migranti	-	Alto-Diretto	Medio-Diretto
e.3 - promuovere e sostenere l'imprenditorialità e la creazione d'impresa quale politica attiva del lavoro	-	Alto-Diretto	Medio-Diretto
e.4 - valorizzare le competenze e le conoscenze dei lavoratori anziani nel mondo del lavoro	-	Alto-Diretto	Medio-Diretto
e.5 - promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici	-	Alto-Diretto	Medio-Diretto
f.1 - promuovere opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate	-	Alto-Diretto	Alto-Diretto
f.2 - incentivare la conciliazione della vita lavorativa femminile con la vita familiare	-	Alto-Indiretto	Alto-Diretto

Gli obiettivi operativi di questo asse sono nove, due dei quali prettamente di sistema in quanto volti a migliorare la gestione delle politiche per il lavoro e a potenziare le funzioni della rete regionale dei servizi (obiettivi d.1 e d.2).

Fatta eccezione per gli obiettivi operativi e.1 e e.2, rivolti essenzialmente alla generalità della popolazione non occupata (il primo è dedicato alla realizzazione di un'offerta diffusa e articolata di misure attive e preventive e, il secondo, alla creazione di nuove opportunità di inserimento tramite il sostegno all'imprenditorialità), i restanti prevedono l'attuazione di politiche di sostegno all'occupabilità che si specializzano essenzialmente in funzione delle caratteristiche e dei bisogni espressi dalle fasce di destinatari su cui la Regione intende incidere in via prioritaria: percorsi formativi e azioni per l'inclusione

socio-lavorativa dei migranti (obiettivo e.2); azioni per la valorizzazione delle competenze dei lavoratori in età avanzata e per il sostegno all'invecchiamento attivo (obiettivo e.4); servizi specialistici per l'occupabilità femminile e misure volte incidere sui principali ostacoli e fattori di discriminazione nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro (obiettivi f.1 e f.2).

L'asse Occupabilità presenta, nel complesso, un buon grado di integrazione interna; l'articolazione della strategia assicura a ciascun obiettivo specifico il sostegno necessario al suo perseguimento. Lo schema delle relazioni tra gli obiettivi evidenzia infatti che:

- al raggiungimento **dell'obiettivo specifico (d)** concorre in modo alto e diretto l'azione congiunta dalle linee di intervento delineate dai due obiettivi operativi d.1 e d.2. Questi ultimi, peraltro, risultano, sia pure in modo indiretto, altamente strumentali anche al raggiungimento degli altri due obiettivi specifici dell'asse. Il potenziamento della rete dei servizi per l'impiego e la qualificazione delle funzioni degli operatori del sistema e della governance costituiscono infatti una condizione essenziale per una efficace attuazione delle misure di sostegno all'occupabilità previste dagli **obiettivi specifici (e) e (f)**. A questo proposito occorre sottolineare il rilievo che, in sede di implementazione degli interventi dovrà essere assegnato al rafforzamento della capacità di risposta del sistema rispetto a talune criticità del contesto che emergono, in particolare, sotto il profilo:
 - del raccordo tra offerta formativa e fabbisogni professionali del territorio; come già evidenziato per l'asse I, anche in questo ambito è necessario investire in via prioritaria per lo sviluppo delle funzioni di diagnosi, nonché sul coordinamento e l'integrazione tra i sistemi del lavoro, della formazione e delle imprese;
 - della riduzione della disoccupazione di lunga durata e dei divari occupazionali che penalizzano in modo particolare la componente femminile e giovanile della popolazione regionale; nell'ambito dell'obiettivo più generale di migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro particolare attenzione dovrà essere riservata allo sviluppo delle attività di orientamento e alla creazione di nuove linee di servizio specializzate nell'accompagnamento al lavoro di queste categorie di destinatari;
- **l'obiettivo specifico (e)** viene sostenuto in modalità alta e diretta dall'attuazione degli interventi degli obiettivi operativi e.1, e.2, e.3, e.4, e.5.; come già sottolineato, questi obiettivi risultano tra loro complementari, in ragione della loro focalizzazione su priorità tematiche (è il caso dell'obiettivo e.3, relativo alla promozione dell'imprenditorialità) o su specifiche categorie di destinatari. Occorre infine richiamare l'attenzione sulle potenziali sinergie che potranno realizzarsi tra gli interventi dell'obiettivo e.3 e le politiche a sostegno della partecipazione delle donne alla vita lavorativa e per la conciliazione (obiettivi f.1 e f.2), qualora nell'ambito della promozione dell'imprenditorialità si preveda di raccordare la progettualità, oltre che allo sviluppo di impresa nei settori innovativi, anche all'ampliamento e diversificazione dell'offerta di servizi di cura per l'infanzia e per le persone non autosufficienti.

- **L'obiettivo specifico (f)**, viene perseguito in modo diretto e sostanziale dagli obiettivi f.1 e f.2. Al primo, che mira ad incidere sui livelli di occupazione delle donne attraverso la realizzazione di percorsi integrati e l'offerta di incentivi alle imprese, si affianca l'azione del secondo, che prevede un insieme diversificato di misure volte a favorire la partecipazione al lavoro della componente femminile (incentivi alle aziende per favorire l'adozione di modalità organizzative *woman friendly*, telelavoro, voucher per servizi di cura, ecc.). Entrambi gli obiettivi considerati risultano altamente strumentali (il primo in modo diretto e il secondo in modo indiretto) anche al perseguimento **dell'obiettivo specifico (e)**, in quanto fortemente complementari a tutti gli obiettivi operativi tesi ad innalzare i livelli di partecipazione al mercato del lavoro delle diverse fasce di destinatari.

Schema 4- Legami strumentali tra obiettivi operativi e obiettivi specifici dell'Asse III Inclusione sociale

Obiettivi operativi	Obiettivi specifici (g) Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro
g.1 - promuovere, sostenere e sviluppare, strutture e assetti organizzativi all'interno dei centri servizio per il lavoro, che operino per l'inserimento dei soggetti svantaggiati;	Alto-Indiretto
g.2 - promuovere, sostenere e incrementare l'utilizzo di strumenti, sistemi e modalità organizzative degli ambienti di lavoro che favoriscano l'accesso al lavoro delle persone svantaggiate;	Alto-Diretto
g.3 - promuovere e sostenere percorsi integrati di accompagnamento al lavoro destinati alle persone svantaggiate con riferimento alle specifiche categorie di destinatari;	Alto-Diretto
g.4 - migliorare la governance e la capacità di intervento degli operatori dell'integrazione e dell'inclusione sociale;	Alto-Indiretto
g.5 - ridurre le barriere di discriminazione sociale, culturale ed economica per l'accesso alle dotazioni strumentali per l'apprendimento	Alto - Indiretto

Per l'asse strategico Inclusione sociale è stato definito un unico obiettivo specifico, in cui è centrale il tema dell'offerta di misure a sostegno all'occupabilità delle fasce di popolazione in condizioni di svantaggio. All'interno di questo obiettivo si delineano due aree di intervento fortemente interrelate e tra loro complementari:

- la prima contribuisce in modo alto e diretto al perseguimento dell'obiettivo specifico, sostanziandosi nell'offerta di percorsi personalizzati finalizzati all'inclusione sociale e lavorativa di tipologie di target estremamente differenziate: disabili, giovani a rischio di devianza, drop out, persone maggiormente esposte ai rischi di povertà (in particolare donne), tossicodipendenti, ecc.; a queste attività, che discendono dall'obiettivo operativo g.3, si affiancano le misure specifiche di supporto programmate per l'obiettivo operativo g.2, volte a contrastare le diverse forme di discriminazione e a rimuovere le barriere alla partecipazione alla vita lavorativa dei soggetti svantaggiati;
- la seconda concorre in modo alto e indiretto, in quanto tesa al superamento degli aspetti di debolezza emersi dall'analisi del sistema allargato dell'offerta di politiche in materia di inclusione. Tali criticità sono ascrivibili principalmente ad una eccessiva frammentazione degli interventi, cui si associa la presenza di numerose cooperative operanti nel terzo settore di piccole dimensioni, poco specializzate, con scarso orientamento al mercato e una debole propensione all'imprenditorialità. Si collocano in questo quadro le attività programmate nell'ambito degli obiettivi operativi g.1, g.4 e g.5 che mirano a potenziare la rete dei servizi (i cui nodi principali sono individuati nei CESIL- Centri servizi per l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati), tramite la realizzazione di attività per il raccordo e la qualificazione di organismi, strumenti, e soggetti (istituzionali e non) che, a diverso livello, intervengono nell'ambito delle politiche di inclusione sociale e lavorativa. Tra le azioni previste, vanno segnalate le

seguenti, per la rilevanza dell'impatto che sono suscettibili di produrre sui fattori di contesto sopra evidenziati: formazione congiunta degli operatori, azioni per la qualificazione del management del terzo settore e per lo sviluppo delle capacità di *networking*.

Gli elementi sin qui descritti consentono di apprezzare la presenza di un elevato grado di integrazione interna. La gamma degli interventi rivolti alle persone appare sufficientemente ampia e articolata, coerente con un approccio che riconosce l'aspetto di multicausalità dei processi all'origine dell'esclusione sociale e la necessità di elaborare risposte differenziate in funzione delle specificità dei bisogni e dei percorsi di vita dei singoli. Come già evidenziato la presenza di una seconda direttrice di intervento, espressamente mirata alla qualificazione e messa in rete dell'insieme allargato dei soggetti che intervengono in questo ambito, trova fondamento nelle peculiarità e debolezze evidenziate dall'analisi dell'assetto organizzativo e strutturale del sistema regionale dell'offerta di servizi. Un ulteriore importante presupposto della centralità assegnata a questa linea di intervento è rappresentato dalla consapevolezza che l'efficacia delle stesse misure di sostegno ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa degli individui, sia strettamente collegata alla qualità delle funzioni svolte dai servizi presenti sul territorio e, specificamente, alla loro capacità di individuare precocemente l'insorgere di fenomeni di disagio, di tesaurizzare e consolidare le migliori esperienze, assicurando continuità agli interventi, di operare in modo coordinato per consentire un'adeguata differenziazione nelle tipologie di sostegno offerte ed evitare sovrapposizioni.

Schema 5 - Legami strumentali tra obiettivi operativi e obiettivi specifici dell'Asse IV Capitale Umano

Obiettivi operativi	(h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	(i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	(l) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione
h.1 - potenziare il partenariato istituzionale del sistema scolastico con altri sistemi, in attuazione del DPR 275/99	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	-
h.2 – potenziare, migliorare e riorganizzare il sistema della formazione nel quadro del potenziamento dell'alta formazione professionale e della filiera tecnico scientifica;	Alto-Diretto	Medio-Indiretto	Medio-Indiretto
h.3 - incrementare e radicare le competenze essenziali comuni, in particolare quelle riferite alla realizzazione personale, all'inclusione sociale, alla cittadinanza attiva;	Alto-Diretto	Medio-Indiretto	-
h.4 - realizzare un adeguato sistema di valutazione regionale dell'istruzione:	Medio-Diretto	Basso-Indiretto	-
h.5 – aumentare la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel sistema dell'istruzione e della formazione;	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	-
h.6 - potenziare e migliorare il sistema per l'orientamento scolastico, universitario e professionale	Alto-Diretto	Alto-Indiretto	-
i.1 - promuovere opportunità per il prolungamento della vita attiva;	-	Alto-Diretto	-
i.2 - promuovere percorsi di recupero scolastico per soggetti in condizioni di disagio socioeconomico e culturale	-	Alto-Diretto	-
i.3 – fornire informazioni sulle opportunità formative a tutti i livelli dell'utenza differenziandone le esigenze;	-	Alto-Diretto	Basso-Indiretto
i.4 - promuovere opportunità per l'innalzamento dei livelli di istruzione e formazione della popolazione sarda con particolare riferimento ai giovani e alle donne;	-	Alto-Diretto	-
l.1 - creazione di una anagrafe della ricerca che raccolga e cataloghi le informazioni relative all'offerta di ricerca attualmente presente nel territorio da parte delle Università e dei Centri di ricerca e quelle relative alla domanda di ricerca in base alle esigenze dei potenziali fruitori (imprese, enti locali, scuole, etc.).	-	-	Medio-Diretto
l.2 - Individuazione dei fabbisogni formativi idonei ad alimentare e sostenere nuove linee di ricerca	Alto-Diretto	Medio-Diretto	Medio-Diretto
l.3 – favorire l'applicazione della ricerca industriale e precompetitiva in settori di potenziale eccellenza;	-	-	Alto - diretto
l.4 – elevare, nel sistema scolastico regionale, il livello delle competenze linguistiche, logico-matematiche e scientifico-tecnologiche e comunque rivolte allo sviluppo della creatività	-	Alto-Diretto	Alto-Indiretto

I tre obiettivi specifici individuati per l'asse Capitale Umano tracciano altrettante direttrici di intervento deputate a sostenere la transizione verso la società della conoscenza facendo leva prioritariamente:

- sul rafforzamento dell'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro al fine di sostenere più efficacemente l'occupabilità degli individui, tramite l'offerta di percorsi più pertinenti ai bisogni del mercato lavoro;
- su azioni rivolte alle persone, volte ad estendere l'accesso alle occasioni di apprendimento permanente e ad innalzare i livelli di qualificazione delle competenze;
- sulla creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo di processi di innovazione nei territori, rafforzando in particolare, i legami tra università, istituti di ricerca, centri tecnologici e imprese.

Per il perseguimento delle prime due priorità la Regione ha optato per un approccio multidimensionale, al cui interno si delineano linee di intervento differenziate (che spaziano dall'ambito delle attività tese alla qualificazione dei sistemi dell'offerta a quello delle misure rivolte direttamente alle persone per il sostegno all'accesso ai percorsi di istruzione e formazione) ma anche fortemente integrate tra loro. L'elemento di coesione va ricercato nell'esplicito orientamento della strategia regionale verso l'elaborazione di un insieme coerente di politiche teso ad incidere sulla condizione di grave deficit formativo che interessa ampie quote di popolazione e che, come ben evidenziano i valori dei principali indicatori sui livelli di istruzione e competenze, colloca la Sardegna in una posizione di estremo ritardo rispetto alle altre regioni dell'area *Competitività e Occupazione*. A questo proposito giova ricordare infatti che:

- tra i giovani di età compresa tra 18 e 24 anni, la quota di quanti lasciano prematuramente gli studi incide per ben il 32,6% sulla corrispondente fascia di età (22,1% il dato nazionale e 18,5% al Centro-Nord);
- solo il 56,7% della popolazione in età 20-24 anni è in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore (73,1% il dato nazionale e 76,8% nel Centro-Nord);
- la percentuale di laureati sulla popolazione è pari al 7,0%, dato che sale al 9,1% a livello nazionale e all'11,2% per le regioni del Centro;
- il sistema dell'istruzione universitaria in Sardegna presenta livelli estremamente bassi di efficienza, con percentuali record di laureati fuori corso (81,4% a fronte di una media nazionale del 62%).

Da qui l'esigenza di ricomprendere all'interno della strategia per il capitale umano alcune tipologie di azione specificamente mirate al recupero di tale ritardo: interventi per il rafforzamento delle capacità di *governance* da parte dei sistemi, nella prospettiva del recupero di alcuni fenomeni di esclusione legati ad esempio alla dispersione scolastica; sostegno ai percorsi nell'alta formazione, al fine di colmare il divario che separa questa regione da quelle più dinamiche dell'area *Competitività e Occupazione*; qualificazione dell'offerta di formazione e istruzione per assicurare la disponibilità di

quelle competenze essenziali per il raggiungimento degli obiettivi più generali di qualificazione del tessuto socio-economico regionale.

Tuttavia, dall'analisi della strategia dell'asse emerge che al suo interno non tutte le priorità trovano un'adeguata declinazione operativa. E' questo il caso dell'obiettivo specifico (l), dedicato alla promozione della ricerca e dell'innovazione, per il quale appaiono deboli i legami orizzontali, ad indicare una scarsa integrazione con le prime due direttrici di intervento.

A livello verticale, dei quattro obiettivi operativi individuati per il suo perseguimento (cfr. schema 3), l'obiettivo specifico (l) trova un sostanziale sostegno essenzialmente dall'obiettivo operativo l.3.

In effetti, nonostante la gamma di attività previste per la realizzazione dell'obiettivo specifico (l) risulti relativamente ampia, l'approccio adottato sembra risentire della mancanza di una visione sistemica e contestualizzata delle politiche a sostegno della ricerca e innovazione. Appaiono, inoltre, sostanzialmente deboli i nessi tra interventi programmati e territorio.

Per dare forma ad un quadro organico di politiche per l'innovazione appare dunque necessario che in sede di attuazione delle linee di intervento previste si proceda secondo un processo che a partire dall'individuazione delle realtà di eccellenza presenti nel territorio regionale (imprese, centri di ricerca, centri di formazione) miri alla costituzione di poli strategici di innovazione, valorizzandone la funzione di nuclei di aggregazione, facendo leva sulla ricerca universitaria, coinvolgendo attori pubblici e privati e implementando efficaci schemi di governance. Al fine di rafforzare i legami tra ricerca e mondo produttivo dovrebbero essere rafforzate le linee di attività volte allo sviluppo dei servizi di interfaccia tra imprese e centri di ricerca e alla promozione di forme di partecipazione da parte delle imprese alla determinazione delle priorità per lo sviluppo di piani regionali di ricerca.

E' in tale quadro che si dovrebbero collocare e orientare tutte le attività inerenti lo sviluppo del potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico (percorsi di alta formazione, borse di ricerca; sostegno alla mobilità geografica e strutturale dei ricercatori, includendo anche azioni per il sostegno alla nascita di start-up accademiche).

Sarà inoltre essenziale, per massimizzare gli impatti degli interventi svolti in questo ambito, operare in stretta integrazione con gli interventi del POR FESR, ancorando tali politiche ai previsti obiettivi di promozione di agglomerazioni, filiere e distretti produttivi in settori ad alta innovazione (biomedicina, bioinformatica, biotecnologie per la farmacologia e la genetica, ICT e X-internet, logistica, energie rinnovabili, nautica, ecc.).

Schema 6 - Legami strumentali tra obiettivi operativi e obiettivo specifico dell'Asse V Transnazionalità e Interregionalità

Obiettivi operativi	Obiettivi specifici (m) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche
----------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

m.1 - incentivare e sostenere programmi di cooperazione a livello europeo e interregionale;	Alto-Diretto
m.2 - migliorare e rafforzare anche attraverso la mobilità geografica le professionalità e le competenze	Alto-Diretto

Per il perseguimento dell'obiettivo specifico (m) la Regione ha individuato due obiettivi operativi che circoscrivono due ambiti di intervento tra loro complementari.

Una parte consistente delle attività previste, riconducibile essenzialmente all'obiettivo m.1, è rivolta a favorire lo sviluppo di approcci innovativi nei principali campi di intervento del POR (occupabilità, pari opportunità, inclusione sociale, *lifelong learning*), facendo leva sui processi di apprendimento attivabili tramite lo scambio di esperienze, la moltiplicazione delle occasioni di cooperazione e partecipazione a reti a livello transnazionale e interregionale. Tali attività si inscrivono nel solco dell'esperienza condotta negli anni recenti, nell'ottica della continuità dell'azione regionale e della tesaurizzazione dei risultati positivi conseguiti (con particolare riferimento alle iniziative EQUAL e INTERREG III B – MEDOCC).

Lo sviluppo della cooperazione tra soggetti e organismi istituzionali a livello europeo e interregionale, oltre a costituire un supporto fondamentale ai fini dell'innovazione delle politiche e dei sistemi, rappresenta anche il necessario presupposto allo sviluppo di azioni congiunte, previste dal secondo obiettivo operativo, a favore della mobilità dei cittadini, sia per motivi di studio che professionali. Questa diversificazione dei piani di intervento conferisce alla strategia dell'asse un elevato grado di coerenza interna.

Tuttavia, in considerazione del forte ritardo che l'economia regionale mostra sul piano della capacità competitiva e nel campo dell'innovazione e della ricerca, sarebbe auspicabile dare maggior rilievo a questo tema, prevedendo l'inclusione di una linea di intervento che consenta di cogliere le opportunità derivanti dalla partecipazione (anche da parte delle imprese) a reti transnazionali e transregionali per la risoluzione di problematiche connesse alla ricerca, all'innovazione e al trasferimento tecnologico.

Più in generale, dato il carattere di trasversalità dell'asse, si raccomanda di prestare particolare attenzione affinché le caratteristiche di complessità o di innovatività di talune tematiche non costituiscano un fattore penalizzante in fase di selezione e implementazione degli interventi, impedendo di fatto di valorizzare appieno le potenzialità dello sviluppo della dimensione transnazionale delle politiche.

2.2.2 Relazioni di complementarità e sinergie tra assi prioritari

L'analisi condotta a livello di obiettivi specifici ha consentito di apprezzare la presenza di relazioni sinergiche tra differenti strategie di asse; l'utilità di questo esercizio risiede nel fatto che tali relazioni, se opportunamente valorizzate fornendo una cornice di integrazione sin dalle fasi di pianificazione e selezione degli interventi da attuare, potranno contribuire ad innalzare il grado complessivo delle politiche finanziate.

Lo schema riportato consente di raffigurare come questo tipo di relazioni si distribuiscono all'interno del programma. In riga sono stati collocati gli obiettivi specifici, in colonna gli assi prioritari. Le celle in grigio segnalano il contributo che ciascun obiettivo specifico apporta al raggiungimento delle finalità di assi strategici diversi da quello di appartenenza. All'interno di tali celle viene inoltre indicato il numero l'obiettivo specifico che di tale contributo trae vantaggio in misura maggiore.

Schema delle relazioni tra gli obiettivi specifici del Programma

Obiettivi specifici	Adattabilità	Occupabilità	Inclusione sociale	Capitale Umano	Transnazionalità Interregionalità
a) Sviluppare sistemi di formazione continua...		d)		h)	
b) Favorire l'innovazione e la produttività ...		f)			
c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti...		d)			
d) Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia [...] delle istituzioni del mercato del lavoro	b/c		g)		
e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive...					
f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione...	a)/b)		g)		
g) Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati..		d)			
h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro...	a)/b/c)	d)	g)		
i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita...	a)	e)	g)		
l) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale...	c)	d)/e)			
m) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti...	a)/b)	d)/e)/f)	g)	h)/i)	

Come è possibile osservare vi sono aree in cui le relazioni di integrazione appaiono particolarmente dense e articolate. Generalmente, queste aree sono rilevabili in corrispondenza di obiettivi specifici aventi marcati aspetti di trasversalità o che prevedono la realizzazione di interventi volti alla qualificazione e potenziamento dei sistemi. In particolare, giova richiamare l'attenzione sui seguenti casi:

Obiettivo specifico a) *sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori*

Questo obiettivo specifico include un insieme consistente di azioni di sistema, volte a rafforzare l'efficacia delle politiche per l'adattabilità, la cui realizzazione può tradursi in impatti positivi sulla qualità complessiva della rete regionale dei servizi preposti alla gestione delle politiche in materia di occupazione e di sviluppo del capitale umano. In particolare tale effetto potrà essere rilevato in relazione ai seguenti ambiti:

- per il perseguimento dell'obiettivo specifico (d) *aumentare la regolarità, l'efficienza la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro*, dell'asse **Occupabilità**. L'istituzione di osservatori (per il monitoraggio dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro, andamento dei mercati, ecc.), prevista nel quadro delle politiche per il sostegno alla competitività del sistema economico regionale, contribuisce ad ampliare il patrimonio di conoscenze disponibili sulle tematiche del lavoro e sui fabbisogni professionali del territorio, consentendo di rafforzare i nessi tra i servizi offerti nell'ambito delle politiche per l'occupabilità (orientamento, formazione, tutoring, ecc) e le caratteristiche del tessuto produttivo regionale, con effetti positivi sulle incontro tra domanda e offerta di lavoro.
- per il perseguimento dell'obiettivo specifico (h) dell'asse **Capitale Umano**, in quanto gli interventi tesi a sostenere il coordinamento e la diversificazione degli strumenti e delle politiche nel settore della formazione continua risultano coerenti con il quadro più ampio di riassetto dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro, volto a rafforzarne l'integrazione.

Obiettivo specifico d) *Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro*. La realizzazione degli interventi previsti da questo obiettivo produce effetti positivi su molteplici ambiti del programma, in particolare:

- Sul perseguimento degli obiettivi specifici b) e c) dell'asse **Adattabilità**, in quanto una maggiore capacità di intermediazione dei servizi per l'impiego può contribuire ad innalzare la competitività del sistema produttivo grazie ad una migliore sintonizzazione (in particolare sotto il profilo qualitativo) tra domanda e offerta di lavoro. Un secondo importante contributo potrà essere costituito dal prevedere, nell'ambito delle attività di potenziamento dei centri per l'impiego, lo sviluppo di linee di servizio deputate a supportare imprese e individui nei processi di ristrutturazione, in situazioni di crisi aziendali, (ad esempio servizi di informazione, consulenza, outplacement).
- Sull'obiettivo specifico g) dell'asse **Inclusione Sociale**, in quanto le attività realizzate dalla rete dei servizi per l'impiego, costituiscono uno snodo fondamentale nella filiera di interventi in cui si articoleranno i percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ad individui in particolari condizioni di svantaggio.

Obiettivo specifico h) - *Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento*

In modo analogo all'obiettivo specifico precedentemente considerato, esso produce effetti rilevanti sull'efficacia delle politiche realizzate all'interno dei tre assi Adattabilità, Occupabilità e Inclusione sociale:

- Per quanto concerne l'asse **Adattabilità**, tali effetti potranno essere registrati sulla totalità degli ambiti di intervento riferibili ai tre obiettivi specifici, in quanto l'efficacia delle misure tese a innalzare la qualità delle competenze, sia all'interno di imprese, sia degli individui, è fortemente dipendente dall'effettiva possibilità di accedere a servizi qualificati di formazione, orientamento, informativi e consulenziali. Infine occorre ricordare come la possibilità di veder riconosciute le competenze acquisite dagli individui nei diversi contesti, costituisca un elemento essenziale per lo sviluppo di percorsi di stabilizzazione dell'occupazione, e per i processi di mobilità verticale e orizzontale nel mercato del lavoro.
- Sul perseguimento dell'obiettivo specifico (d) dell'asse **Occupabilità**, con il quale presenta forti legami di interdipendenza. Per entrambi, infatti è di fondamentale importanza che gli interventi vengano attuati in un quadro di integrazione, nella prospettiva più generale del sostegno all'occupabilità degli individui e del rilancio del sistema economico regionale, tramite l'offerta di servizi qualificati, rispondenti ai fabbisogni del contesto socioeconomico in cui questi si collocano. Sotto questo aspetto lo sviluppo di strumenti per la qualificazione e l'integrazione dei sistemi (orientamento, sistema di accreditamento, dispositivi per la valorizzazione e riconoscimento delle competenze, osservatori per ampliare la conoscenza su tematiche di interesse del programma, sistemi informativi in rete, ecc.) costituisce l'elemento cardine per massimizzare l'impatto di tali politiche.
- Le stesse considerazioni valgono anche per gli effetti che si potranno registrare sulle priorità dell'asse **Inclusione Sociale**. Anche in questo ambito va ribadita la necessità di operare all'interno di un approccio integrato. E' altresì importante concentrare l'attenzione sulla flessibilizzazione e la personalizzazione dei percorsi offerti in relazione alle diverse condizioni di svantaggio; tale dimensione potrebbe essere rafforzata promuovendo, tra gli interventi previsti dall'obiettivo specifico h), attività quali l'elaborazione e la sperimentazione di modelli di erogazione dei servizi che tengano conto delle peculiari esigenze di queste fasce di utenza, nonché attraverso la valorizzazione delle opportunità offerte dalla formazione a distanza.

Obiettivo specifico m) - *Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche*

Come già evidenziato nella sezione precedente, questo obiettivo incide trasversalmente su tutti gli assi prioritari del programma in quanto:

- Moltiplicando le occasioni di mobilità degli individui a fini formativi e professionali concorre ad arricchire la gamma delle misure rivolte alle persone previste nel quadro delle politiche a sostegno dell'**Adattabilità**, dell'**Occupabilità** (con particolare riferimento agli obiettivi e/f), dell'**Inclusione Sociale**, nonché sugli interventi tesi all'innalzamento dei livelli di competenze e conoscenza previsti nell'asse **Capitale Umano** (obiettivo i).

- La rimanente quota di attività previste dall'obiettivo m) è tesa a favorire l'attivazione di processi di apprendimento, attraverso la valorizzazione e lo scambio di esperienze e la moltiplicazione delle occasioni di cooperazione e partecipazione a reti a livello transnazionale e interregionale. Le tematiche al centro di tali attività interessano pressoché tutte le priorità del Programma: *lifelong learning*, pari opportunità e inclusione sociale, servizi per l'impiego. Esse potranno, pertanto, avere ricadute positive sulla qualità dei servizi offerti, facilitando l'introduzione di elementi di innovazione nei sistemi e la diffusione di buone prassi.

2.2.3 Conclusioni

Dall'analisi sin qui condotta emerge il forte impegno assunto in direzione del superamento dei ritardi che permangono sotto il profilo dell'assetto dei sistemi deputati all'offerta di istruzione, formazione, servizi per l'occupazione. Tale impegno muove dalla consapevolezza che per questa regione è essenziale intensificare gli sforzi per ridurre i divari, ben evidenziati dall'analisi del contesto socioeconomico che, per molti aspetti rilevanti, ancora la separano dalle altre regioni dell'area *Competitività e Occupazione*.

E' sempre in questa prospettiva che deve essere letta la forte attenzione rivolta alle politiche per il sostegno all'ingresso e alla permanenza all'interno dei percorsi di istruzione e formazione da parte di ampie fasce di popolazione e, tra queste, a quei gruppi al cui interno è più elevata l'incidenza dei casi di dispersione.

Tuttavia, proprio in considerazione delle distanze da colmare, appare particolarmente critica la sottorappresentazione, all'interno della strategia, della dimensione dell'innovazione, quale fattore propulsivo per l'avvio di dinamiche positive per lo sviluppo della competitività e dell'occupazione.

Ciò vale in modo particolare per le politiche dei due assi Adattabilità e Capitale Umano, dove solo parzialmente sembrano essere state colte le opportunità derivanti dalla scelta di ancorarle in modo più stringente ad un disegno organico di promozione della ricerca e innovazione, disegno che deve necessariamente originarsi da una conoscenza puntuale delle caratteristiche del territorio. Come già evidenziato nella sezione precedente, la linea di intervento deputata a questa funzione - obiettivo specifico (I) – appare sostanzialmente isolata dalle altre direttrici, sia interne che esterne all'asse Capitale Umano. Occorre invece recuperare un approccio sistemico e contestualizzato che informi trasversalmente la strategia del programma (con particolare riferimento all'asse Adattabilità, Transnazionalità e Interregionalità, oltre che naturalmente all'asse Capitale Umano) al fine di pervenire alla costruzione di un solido sistema di relazioni, servizi e reti di lavoro, capace di sostenere lo sviluppo della ricerca e dei processi di innovazione nelle realtà produttive.

- Nell'ambito della strategia dell'asse Capitale Umano si dovrà mirare alla costituzione di poli strategici di innovazione, investendo sulle realtà di eccellenza presenti nel territorio regionale, valorizzandole quali nuclei di aggregazione, facendo leva sulla ricerca universitaria, coinvolgendo imprese, attori pubblici e privati e implementando schemi efficaci di governance. Per quanto attiene gli

interventi rivolti alle persone, particolare attenzione dovrebbe essere riservata al sostegno della mobilità geografica e strutturale dei ricercatori (anche prevedendo il ricorso alle risorse dell'Asse Transnazionalità e Interregionalità) e alla creazione di competenze scientifiche necessarie per sostenere l'innovazione.

- A questo stesso quadro operativo dovrebbero poi fare riferimento le politiche programmate per l'asse Adattabilità, che con più decisione dovrebbero promuovere la propensione all'innovazione del tessuto produttivo, sollecitando (attraverso attività di sensibilizzazione, l'offerta di servizi specialistici e la formazione) la mobilitazione della domanda da parte delle imprese di attività di RST e di capitale umano altamente qualificato.
- Anche l'asse Occupabilità potrebbe fornire un contributo rilevante prevedendo all'interno delle politiche a sostegno dell'imprenditorialità forme di integrazione con l'asse Capitale Umano per favorire la nascita di imprese in settori ad alta innovazione e la creazione di start-up accademiche.
- Per quanto concerne l'asse Transnazionalità e Interregionalità va ribadita l'importanza di includervi una linea di intervento volta a cogliere le opportunità derivanti dalla partecipazione (anche da parte delle imprese) a reti transnazionali e transregionali per la risoluzione di problematiche connesse alla ricerca, all'innovazione e al trasferimento tecnologico.

E' essenziale inoltre operare in stretta integrazione con gli interventi del POR FESR, ancorando tali politiche ai previsti obiettivi di promozione di agglomerazioni, filiere e distretti produttivi in settori ad alta innovazione (biomedicina, bioinformatica, biotecnologie per la farmacologia e la genetica, ICT e X-internet, logistica, energie rinnovabili, nautica, ecc.).

Un'ultima considerazione concerne il tema dell'integrazione del principio di pari opportunità di genere. Tenuto conto del fatto che la nuova struttura dei POR FSE non prevede più la presenza di uno specifico asse dedicato alle pari opportunità, si rende ancor più stringente, rispetto al passato, la necessità di rafforzare tale dimensione all'interno di ciascuna linea di policy del programma. Ciò implica che ciascun asse dovrà assicurare, oltre ad un *rappporto equilibrato* tra le componenti di genere dei rispettivi destinatari, la realizzazione di *specifiche misure* capaci di intervenire in modo incisivo sulle diverse condizioni di contesto che ostacolano la partecipazione femminile al mercato del lavoro e ai percorsi di sviluppo di carriera, alla formazione, alle attività di ricerca e innovazione.

Se il primo criterio sembra essere assicurato dall'introduzione di nuove procedure di valutazione e meccanismi di premialità all'interno dei bandi, tesi a rafforzare la presenza femminile, per quanto riguarda la seconda dimensione, relativa alla specificità di genere degli interventi, va rilevato come questa risulti sottorappresentata in alcuni settori essenziali della strategia del POR, quali il sostegno all'imprenditorialità e il potenziamento del capitale umano. Per quanto concerne il primo ambito occorre dare maggiore spazio ad interventi espressamente rivolti al sostegno dell'imprenditorialità femminile, in particolare in settori produttivi in espansione o a carattere innovativo, predisponendo specifiche misure di accompagnamento e di diffusione della cultura di impresa.

All'interno della strategia dell'asse Capitale Umano dovrebbero essere rafforzate le politiche di contrasto alle forme di segregazione formativa e professionale a carico delle donne, con particolare riguardo alle modalità di incentivazione della partecipazione femminile alla formazione a carattere tecnico e scientifico, alle attività di RST (servizi di orientamento e consulenziali, sostegni finanziari, ecc.). Più in generale, occorre intervenire sul sistema dell'offerta al fine di promuovere la diffusione di modelli di erogazione delle attività (formazione, orientamento, bilancio competenze, ecc) che tengano conto delle specificità di genere e delle esigenze di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro.

2.3 INTEGRAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARI OPPORTUNITÀ TRA UOMINI E DONNE

L'analisi del Programma evidenzia come l'integrazione della prospettiva di genere e del principio di non discriminazione trovi una declinazione operativa soprattutto negli Assi I Adattabilità e II Occupabilità. Nel riquadro seguente si riportano gli obiettivi operativi e le tipologie di azione che, sotto il profilo della specificità di genere, appaiono particolarmente rilevanti:

Box - Obiettivi operativi e azioni specificamente dedicati alle pari opportunità tra donne e uomini

Asse I - Adattabilità

Obiettivo operativo b.1) Programmare e implementare l'utilizzo di forme organizzative, strumenti e sistemi che favoriscano la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare (accesso al lavoro, alla formazione, ai percorsi di carriera e alla mobilità professionale);

Azioni: Incentivi alle imprese per la predisposizione e per l'attuazione di protocolli d'intesa tra le parti sociali sull'utilizzo di strumenti di flessibilità nell'organizzazione del lavoro. Queste azioni potranno essere realizzate anche col ricorso a progetti interregionali in collaborazione con altre regioni italiane.

Incentivi alle imprese per la creazione e la gestione di strumenti di conciliazione e facilitazione (possibile ricorso al *principio di flessibilità* vedi paragrafo C). Queste azioni potranno essere realizzate anche col ricorso a progetti interregionali in collaborazione con altre regioni italiane.

Azioni di sistema volte a implementare strumenti e metodologie di conciliazione (è prevista anche l'attivazione di sistemi di monitoraggio e valutazione degli stessi). Queste azioni potranno essere realizzate anche col ricorso a progetti interregionali in collaborazione con altre regioni italiane.

Asse II – Occupabilità

Obiettivo operativo f.1) Promuovere opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate;

Azioni: Progetti integrati finalizzati all'inserimento lavorativo delle donne nel mercato del lavoro, anche con riguardo alle donne migranti.

Incentivi alle aziende per favorire l'elevazione nei percorsi professionali e di carriera delle donne.

Obiettivo operativo f.2) Incentivare la conciliazione della vita lavorativa femminile con la vita familiare;

Azioni: Incentivi alle aziende per favorire l'inserimento e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, attraverso azioni innovative nella sua riorganizzazione (ad esempio, a richiesta delle lavoratrici, l'introduzione dell'orario concentrato, differenziato e flessibile, il part-time, l'assegnazione di voucher per agevolare l'accesso ai servizi di cura per bambini - asili nido, scuola materna, baby sitter, etc. - l'attivazione di servizi di cura, forme programmate e contrattualizzate di telelavoro per le professionalità medio alte, etc.). Queste azioni potranno essere realizzate anche col ricorso a progetti interregionali in collaborazione con altre regioni italiane.

Incentivi alle aziende che attuino azioni di contrasto e di superamento delle discriminazioni di genere.

Asse III - Inclusione sociale

Obiettivo operativo g.3) Promuovere e sostenere percorsi integrati di accompagnamento al lavoro destinati alle persone svantaggiate con riferimento alle specifiche categorie di destinatari;

Azioni: Interventi di microcredito per contrastare le nuove povertà in particolare a favore delle donne.

Asse IV – Capitale Umano

Obiettivo operativo i.4) promuovere opportunità per l'innalzamento dei livelli di istruzione e formazione della popolazione sarda con particolare riferimento ai giovani e alle donne

Azioni: percorsi di alta formazione (master, borse di studio, corsi di specializzazione) rivolti alla popolazione femminile nei settori in cui esse sono sottorappresentate (credito e finanza, management, ICT, ricerca scientifica, ecc).

Asse V Transnazionalità e Interregionalità

Azioni: Progetti per il confronto di modelli, l'individuazione e la disseminazione di buone pratiche in relazione ai principali campi d'intervento FSE (lifelong learning, SPI, inclusione sociale, pari opportunità di genere etc.)

Va inoltre sottolineato che è previsto l'impegno a migliorare i meccanismi procedurali nella attuazione degli interventi (nei criteri di selezione, nelle modalità di esecuzione degli interventi e nel sistema di indicatori), garantendo un punteggio premiale per gli interventi in ottica di genere, nonché a definire un adeguato sistema di monitoraggio e di valutazione degli interventi cofinanziati, attraverso procedure di gender auditing che consentano di misurare la ricaduta dell'impegno di spesa sulla popolazione maschile e femminile.

E' sempre in questa prospettiva che l'autorità di gestione ha promosso la consultazione degli organismi di parità presenti nelle sedi istituzionali di confronto, nonché la partecipazione di rappresentanti delle politiche di genere nella fase di attuazione e valutazione degli interventi, rafforzando la *Governance* delle Pari Opportunità.

L'analisi sul mainstreaming di genere è stata condotta tenendo conto del contributo che gli interventi programmati possono fornire al raggiungimento degli obiettivi primari definiti all'interno del modello VISPO².

Nella matrice riportata di seguito gli obiettivi specifici del POR sono posti in relazione con i quattro obiettivi primari VISPO al fine di individuare l'area di impatto prevalente degli interventi programmati.

Come è possibile osservare le integrazioni più significative si rilevano in corrispondenza dei due obiettivi primari n. 2, n. 3. Più attenuati appaiono invece gli effetti che si potranno registrare sul miglioramento delle condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne e sulla promozione della partecipazione delle donne alla creazione delle attività socioeconomiche.

Schema delle Correlazioni tra obiettivi specifici del POR e obiettivi primari VISPO

Obiettivi primari Vispo	1) Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne	2) Migliorare l'accesso delle donne al MDL e alla formazione	3) Migliorare la condizione delle donne sul lavoro e ridistribuire il lavoro di cura	4) Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione delle attività socioeconomiche
Obiettivi specifici POR				
a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori		☐	☐	
b) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	☐		☐☐	
c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità			☐	☐
d) Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro		☐		☐

² Il modello VISPO è stato elaborato nel 1999 dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri per assistere il programmatore nell'internalizzazione del principio di gender mainstreaming.

Obiettivi primari Vispo	1) Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne	2) Migliorare l'accesso delle donne al MDL e alla formazione	3) Migliorare la condizione delle donne sul lavoro e ridistribuire il lavoro di cura	4) Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione delle attività socioeconomiche
Obiettivi specifici POR				
e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese		□	□	□
f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	□	□□	□□	□
g) Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	□□	□		
h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento		□		
i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza		□		
l) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		□		□
m) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche	□□	□□	□□	

Legenda: - = negativo; □= positivo aperto ad una prospettiva di parità; □□= positivo impostato sulla parità

Di seguito si illustrano sinteticamente gli elementi di rilievo che emergono prendendo in esame ciascuna tipologia di impatto VISPO, esplodendo le sub-articolazioni rispetto alle quali si osservano le maggiori connessioni con gli interventi del POR.

Schema delle correlazioni tra Obiettivo VISPO “Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne” e obiettivi specifici del POR

SUB-ARTICOLAZIONI OBIETTIVI VISPO	OBIETTIVI SPECIFICI POR			
	(b)	(f)	(g)	(m)
Migliorare il sistema di <i>welfare</i> a livello territoriale			□□	
Creare e potenziare reti in grado rispondere ai bisogni delle persone e di offrire servizi alle famiglie, in chiave <i>women friendly</i> , con speciale riguardo ai servizi di prossimità				
Favorire l'innovazione e il trasferimento di conoscenze in tema di servizi di prossimità, conciliazione, mobilità, organizzazione dei tempi.	□	□		□□
Promuovere/sostenere modelli di governance delle politiche di pari opportunità				□□

Legenda: - = negativo; □= positivo aperto ad una prospettiva di parità; □□= positivo impostato sulla parità

Gli effetti benefici che presumibilmente si potranno registrare su questo versante, sono prevalentemente di tipo indiretto, in quanto, tranne poche eccezioni, rappresentano conseguenze positive che non costituiscono però il focus centrale delle finalità perseguite dagli interventi programmati:

- L'obiettivo specifico b) dell'asse Adattabilità e l'obiettivo specifico f) dell'Asse Occupabilità possono contribuire a **favorire l'innovazione e il trasferimento di conoscenze in tema di servizi di prossimità, conciliazione, mobilità, organizzazione dei tempi**, attraverso strumenti e sistemi per la sensibilizzazione rivolta alla generalità delle imprese al fine di promuovere la partecipazione sostenibile delle donne alla vita lavorativa.
- L'obiettivo specifico g) può contribuire a migliorare il sistema di welfare a livello territoriale attraverso un approccio multidimensionale al tema dell'inclusione sociale.
- L'obiettivo specifico m) concorre invece in modo diretto alla promozione di modelli di governance delle politiche di pari opportunità e a favorire l'innovazione e il **trasferimento di conoscenze in tema di servizi di prossimità, conciliazione, mobilità, organizzazione dei tempi** in quanto nel quadro della cooperazione interregionale e transnazionale sono previste specifiche attività per lo sviluppo e la diffusione di approcci innovativi in materia di pari opportunità.

Occorre segnalare le potenzialità di due obiettivi specifici in merito alla correlazione con l'obiettivo Vispo "Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne":

- L'obiettivo specifico d) (in particolare d.2 "migliorare la governance e la capacità di intervento degli **operatori** del mercato del lavoro") potrebbe contribuire a **promuovere/sostenere modelli di governance delle politiche di pari opportunità** se si dà espressamente spazio alle pari opportunità e alla formazione di operatori in questo campo.
- Nell'analisi di contesto viene sottolineata la scarsa dotazione di servizi *women friendly* soprattutto nelle **zone** interne e nelle aree rurali (la mancata iscrizione dei bambini all'asilo da parte delle madri è motivata per il 48,6% per la mancanza di strutture nel proprio comune di residenza o perché sono troppo distanti da casa). Qualora nell'ambito della promozione dell'imprenditorialità si preveda di raccordare la progettualità, oltre che allo sviluppo di impresa nei settori innovativi, anche all'ampliamento e diversificazione dell'offerta di servizi di cura per l'infanzia e per le persone non autosufficienti, in tal caso l'obiettivo specifico e) può contribuire a creare e potenziare reti in grado di rispondere ai bisogni delle persone e di offrire servizi alle famiglie, in chiave *women friendly*, con speciale riguardo ai servizi di prossimità.

Schema delle correlazioni tra Obiettivo VISPO “Migliorare l’accesso delle donne al MDL e alla formazione” e obiettivi specifici del POR

SUB-ARTICOLAZIONI OBIETTIVI VISPO	OBIETTIVI SPECIFICI POR									
	(a)	(b)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(l)	(m)
Aumentare l’occupabilità e l’occupazione femminile			□	□	□□	□		□	□	
Diffondere competenze e metodologie sulla promozione delle pari opportunità tra gli operatori intermedi										□□
Sostenere e promuovere la partecipazione delle donne ai diversi livelli del sistema formativo	□	□			□□	□		□		
Promuovere e sensibilizzare l’adeguamento dei diversi livelli del sistema formativo alle problematiche di genere										□
Integrare i sistemi dell’istruzione, della formazione e della ricerca							□			

Legenda: - = negativo; □= positivo aperto ad una prospettiva di parità; □□= positivo impostato sulla parità

Come si può vedere dalla tabella le sub-articolazioni dell’obiettivo VISPO preso in esame che presentano maggiori correlazioni con gli Obiettivi Specifici sono quelli che riguardano l’aumento dell’occupabilità e dell’occupazione femminile e il sostegno e la promozione alla partecipazione delle donne ai diversi livelli del sistema formativo.

- Gli obiettivi operativi a) e b) dell’Asse Adattabilità, concorrono a **sostenere e promuovere la partecipazione** delle donne ai diversi livelli del sistema formativo. Va sottolineato infatti come gli effetti delle politiche di conciliazione possano incidere concretamente sui livelli di partecipazione delle donne alle opportunità di formazione.
- Gli interventi previsti dagli obiettivi f) prevede specifiche misure per l’occupabilità femminile, accompagnate dall’offerta di sostegni per consentire l’accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro (orario concentrato, differenziato e flessibile e voucher per servizi di cura, forme programmate e contrattualizzate di telelavoro per professionalità medio alte etc.).
- L’obiettivo specifico g), prevede una specifica linea di intervento volta allo sviluppo di percorsi integrati di accompagnamento al lavoro destinati alle persone svantaggiate, a rischio di esclusione sociale, tra questi gruppi sono comprese le donne a rischio di povertà.
- L’obiettivo operativo 1.4), prevede la linea di intervento per la realizzazione di percorsi di alta formazione (master, borse di studio, corsi di specializzazione) rivolti alla popolazione femminile nei settori in cui esse sono sottorappresentate.
- Per l’obiettivo specifico m), appaiono particolarmente rilevanti le attività previste nel quadro della cooperazione interregionale e transnazionale avente un’azione inerente i **progetti per lo sviluppo e la diffusione di approcci innovativi in materia di pari opportunità** che contribuiscono in modo diretto a diffondere

competenze e metodologie sulla promozione delle pari opportunità tra gli operatori intermedi.

Per quanto riguarda gli obiettivi specifici h) i) e l) dell'Asse Capitale Umano, si possono segnalare le potenzialità di tali obiettivi al fine di rilevare specifiche correlazioni con l'Obiettivo VISPO preso in esame, a condizione che si sviluppino i seguenti interventi operativi:

- L'obiettivo specifico h) oltre a integrare i sistemi dell'istruzione, della formazione e della ricerca, potrebbe concorrere a promuovere **l'adeguamento dei diversi livelli del sistema formativo alle problematiche di genere**. Inoltre, in quanto obiettivo di sistema potrebbe sostenere in modo diretto (anche se con effetti differiti nel tempo) **la partecipazione delle donne ai diversi livelli del sistema formativo**, sia attraverso il consolidamento di sistemi di descrizione e certificazione delle competenze, sia tramite il potenziamento del sistema regionale di formazione a distanza. A questo proposito occorre sottolineare come la FAD costituisca una forma alternativa di partecipazione alla formazione in grado di offrire indubbi vantaggi sotto il profilo delle esigenze di conciliazione.
- L'obiettivo specifico i) potrebbe sostenere e **promuovere** in maniera più incisiva **la partecipazione** delle donne ai diversi livelli del sistema formativo, attraverso sostegni economici, consulenziali e misure specifiche per favorire la conciliazione, nonché ovviamente tramite l'offerta diretta di attività di educazione e formazione permanente a carattere professionalizzante.
- L'obiettivo specifico l) potrebbe prevedere interventi tesi a rafforzare la presenza femminile nella ricerca, nell'innovazione (anche tramite il sostegno alla creazione di start up accademiche) e nella formazione, in particolare a carattere tecnico-scientifica.

Schema delle correlazioni tra Obiettivo VISPO “Migliorare la condizione delle donne sul lavoro e ridistribuire il lavoro di cura” e obiettivi specifici del POR

SUB-ARTICOLAZIONI OBIETTIVI VISPO	OBIETTIVI SPECIFICI POR				
	(a)	(b)	(c)	(e)	(f)
Ridurre i divari tra lavoratori e lavoratrici nei percorsi professionali e di carriera		□□			□□
Promuovere azioni di sostegno a favore di donne occupate con modalità contrattuali atipiche e/o discontinue al fine di sostenere le transizioni e stabilizzare le condizioni di lavoro	□			□	
Promuovere azioni atte ad accrescere la conciliabilità tra vita lavorativa ed extra-professionale		□□			□□
Promuovere forme di incentivazione e/o criteri preferenziali nell'attribuzione di incentivi per le aziende che adottino orari, tempi e organizzazione del lavoro family friendly		□□			□□
Promuovere forme di accompagnamento per il rientro delle lavoratrici e dei lavoratori nei periodi di assenza per lavoro di cura					
Promuovere l'adattabilità dei lavoratori e delle aziende	□	□	□		

Legenda: - = negativo; □= positivo aperto ad una prospettiva di parità; □□= positivo impostato sulla parità

Gli obiettivi che presentano le correlazioni più significative con questa tipologia di impatto sono quelli definiti all'interno dell'asse Adattabilità, soprattutto all'interno

dell'obiettivo specifico b) e dell'asse Occupabilità, soprattutto all'interno dell'obiettivo specifico f):

- L'obiettivo specifico b) concorre a ridurre i divari tra lavoratori e lavoratrici nei percorsi professionali e di carriera in quanto prevede interventi a favore lo sviluppo di percorsi di crescita professionale e miglioramento di carriera; promuove azioni atte ad accrescere la conciliabilità tra vita lavorativa ed extra-professionale e in modo indiretto (ambito privilegiato di impatto dell'obiettivo specifico a) a promuovere l'adattabilità dei lavoratori e delle aziende attraverso l'adozione all'interno delle aziende di orari, tempi e organizzazione del lavoro favorevoli alla conciliazione tra vita professionale e vita familiare. Insistono sulla stessa area (con una maggiore focalizzazione sul sostegno alle transizioni) anche gli interventi dell'obiettivo specifico c), in particolare quelli previsti per fronteggiare situazioni di crisi aziendale o settoriale (attraverso azioni di formazione, voucher individuali, di orientamento e di reinserimento lavorativo).
- L'obiettivo specifico f) concorre a ridurre i divari tra lavoratori e lavoratrici nei percorsi professionali e di carriera attraverso incentivi alle aziende per favorire l'elevazione nei percorsi professionali e di carriera delle donne e azioni di contrasto e di superamento delle discriminazioni di genere. Inoltre promuove azioni atte ad accrescere la conciliabilità tra vita lavorativa ed extra-professionale e forme di incentivazione e/o criteri preferenziali nell'attribuzione di incentivi per le aziende che adottino orari, tempi e organizzazione del **lavoro family friendly**.

Va inoltre considerato che l'obiettivo specifico e) prevede la realizzazione di interventi tesi alla **stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici** attraverso incentivi alle imprese per la trasformazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, programmi di inserimento lavorativo, aiuti per la creazione d'impresa e per favorire il lavoro autonomo. Troviamo inoltre un'azione, "Percorsi integrati destinati a lavoratori assunti con contratti di lavoro atipici ai fini della stabilizzazione occupazionale anche con incentivi alle imprese", da imputare all'obiettivo specifico a). Come ben evidenziato nell'analisi di contesto la precarietà femminile tende a rimanere invariata anche oltre i 35 anni. Sempre in quella sede si auspicava la creazione di "istituti di tutela della carriera esterna finalizzati alla riduzione dei rischi di precarizzazione", che però non emergono in modo esplicito nella descrizione degli obiettivi operativi per cui si raccomanda di concentrare l'attenzione affinché questo aspetto venga adeguatamente sostenuto nel momento dell'attuazione degli interventi.

Un'ulteriore attenzione da rivolgere nel momento in cui si attuano gli interventi, riguarda le forme di **accompagnamento per favorire il rientro al lavoro dopo periodi di assenza dovuti per lavoro di cura**, in quanto non trova una declinazione operativa in nessun obiettivo specifico .

Schema delle correlazioni tra Obiettivo VISPO “Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione delle attività socio-economiche” e obiettivi specifici del POR

SUB-ARTICOLAZIONI OBIETTIVI VISPO	OBIETTIVI SPECIFICI POR				
	(d)	(e)	(f)	(c)	(l)
migliorare l’accessibilità e la fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione d’impresa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
orientare e sostenere l’imprenditorialità e il lavoro autonomo femminile verso ambiti produttivi in espansione e/o a carattere innovativo				<input type="checkbox"/>	
predisporre misure di accompagnamento alla creazione d’impresa da parte di donne e diffondere la cultura dell’imprenditorialità		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

Legenda: - = negativo; = positivo aperto ad una prospettiva di parità; = positivo impostato sulla parità

Convergono su questa area di impatto interventi previsti nel quadro delle politiche programmate per l’Asse Occupabilità, anche se presentano elementi di debolezza, mentre non si rilevano interventi significativi correlati all’interno dell’asse Capitale Umano.

- L’obiettivo specifico c) concorre a “migliorare la capacità di adattamento degli imprenditori con riferimento alle sfide dell’innovazione”. Si raccomanda di includere forme di sostegno specifiche per orientare e sostenere l’imprenditorialità e il lavoro autonomo femminile verso ambiti produttivi in espansione e/o a carattere innovativo.
- Le azioni volte al potenziamento delle funzioni informative e consulenziali della rete dei servizi per l’impiego, che si realizzeranno all’interno dell’obiettivo d), contribuiranno a migliorare l’accessibilità e la fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione d’impresa.
- L’obiettivi specifico e) promuove e sostiene l’imprenditorialità e la creazione di impresa quale politica attiva del lavoro. Si raccomanda di includere forme di sostegno specifiche per l’imprenditoria femminile, lavorando in forte integrazione con le leggi di settore (L. 215/92) così come è stato fatto nella precedente programmazione e ricordato nell’analisi del contesto.
- L’obiettivi specifico f) promuove opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate con incentivi alle aziende per favorire l’elevazione nei percorsi professionali e di carriera delle donne, e incentivando la conciliazione della vita lavorativa femminile con la vita familiare, può favorire, anche se in maniera indiretta, **la cultura dell’imprenditorialità femminile e le opportunità per la creazione di impresa.**
- L’obiettivo specifico l) nell’asse Capitale Umano, oltre a prevedere azioni di diffusione dell’imprenditorialità nel sistema dell’istruzione e quindi a incidere sulla **diffusione della cultura dell’imprenditorialità**, potrebbe concorrere direttamente all’obiettivo della **creazione di imprese a carattere innovativo**. Si ricorda **infatti** che la maggiore concentrazione delle imprese femminili viene confermata nei settori tradizionali del commercio (34,3%) e dell’agricoltura (25,3%) e che negli ultimi anni si rileva un’attenzione crescente da parte delle donne verso settori tradizionalmente maschili come quello delle costruzioni

(+9,3%), dei trasporti e tlc e dei servizi alle imprese. In questo ambito si potrebbe adottare come priorità trasversale il rafforzamento della presenza femminile nella ricerca, nell'innovazione e nella formazione, in particolare a carattere tecnico-scientifica.

2.4 LA COERENZA ESTERNA

I POR FSE 2007-2013 delle aree “Competitività regionale e occupazione” sono stati strutturati, in Italia, sulla base di obiettivi specifici comuni, individuati attraverso una laboriosa attività di concertazione con la DG Occupazione (cfr. § 2.3).

Tali obiettivi, come evidenziato di seguito, possono essere facilmente ricondotti alle priorità di intervento definite dal Regolamento FSE e agli Orientamenti Strategici e ciò garantisce la coerenza con gli indirizzi comunitari degli obiettivi di grado gerarchico superiore inseriti nei POR.

Legame tra Obiettivi specifici comuni, Priorità di intervento FSE, Orientamenti strategici comunitari

PRIORITÀ REGOLAMENTO FSE (1081/2006, ART.3)	ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI	OBIETTIVI SPECIFICI COMUNI
<p><i>1) Accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - analizzare i cambiamenti socioeconomici a livello nazionale regionale e locale e prevedere i futuri sviluppi dell'economia e del mercato del lavoro (1.3.2) - ampliare e diffondere la conoscenza di forme di organizzazione del lavoro innovative e adattabili onde sfruttare al meglio le nuove tecnologie, compreso il telelavoro, migliorare le condizioni di salute e sicurezza sul posto di lavoro, aumentare la produttività e permettere di conciliare meglio vita professionale e vita familiare (1.3.2) - definire ed attuare strategie efficaci di apprendimento permanente a favore delle persone e delle imprese (1.3.3) - aumento della partecipazione ai corsi di formazione e riqualificazione professionale da parte dei lavoratori anziani e scarsamente qualificati (1.3.2) - promuovere un contesto produttivo favorevole alla produzione, alla diffusione e all'uso delle nuove conoscenze da parte delle imprese (1.2.2) 	<p>(a), (b), (c)</p>

PRIORITY REGOLAMENTO FSE (1081/2006, ART.3)	ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI	OBIETTIVI SPECIFICI COMUNI
<p>2) Migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, in particolare la disoccupazione giovanile e di lunga durata, incoraggiare l'invecchiamento attivo e prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rafforzare le misure attive e preventive sul mercato del lavoro onde eliminare i fattori che impediscono di entrarvi o di rimanervi (1.3.1) - Accrescere le competenze in materia di TIC e la cultura digitale (1.3.1) - Presenza di istituzioni efficienti ed efficaci che si occupino del mercato del lavoro in particolare di servizi per l'impiego in grado di far fronte alle sfide derivanti dalle rapide ristrutturazioni socioeconomiche e dall'invecchiamento demografico (1.3.1) - Attuare il Patto europeo per la gioventù (1.3.1) - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro (1.3.1) - Misure per migliorare l'accesso all'occupazione ed aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione per ridurre la segregazione di genere e per riconciliare la vita lavorativa e privata (1.3.1) 	(d), (e), (f)
<p>3) Potenziare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate ai fini della loro integrazione sostenibile nel mondo del lavoro e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inserimento nel mercato del lavoro delle persone svantaggiate o a rischio di emarginazione sociale come coloro che hanno abbandonato gli studi i disoccupati di lunga durata, le minoranze e i disabili (1.3.1) - Migliorare l'occupabilità delle persone svantaggiate promuovendone la partecipazione all'istruzione e formazione professionale, agevolandone il reinserimento, garantendo incentivi e condizioni di lavoro adeguati e fornendo i servizi di sostegno e l'assistenza necessari, anche attraverso lo sviluppo dell'economia sociale (1.3.1) - Combattere le discriminazioni e promuovere l'accettazione delle diversità sul posto di lavoro organizzando azioni di formazione e di sensibilizzazione mirate, con la piena partecipazione delle comunità locali e delle imprese (1.3.1) 	(g)
<p>4) Potenziare il capitale umano</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adeguare i sistemi di istruzione e formazione in funzione delle nuove competenze richieste (1.3.3) - Concezione e introduzione di riforme dei sistemi d'istruzione e formazione usando se del caso riferimenti e principi comuni europei, in particolare al fine di aumentare l'utilità dell'istruzione e della formazione impartite per il mercato del lavoro (1.3.3) - Intensificare i contatti tra università, istituti di ricerca, centri tecnologici e imprese, in particolare attraverso la creazione di reti e le iniziative comuni (1.3.3) - Rendere l'offerta di RST a livello regionale in materia di innovazione e di istruzione più efficiente e accessibile alle imprese, in particolare PMI (1.2.2) 	(h), (i), (l)
<p>5) La transnazionalità ed interregionalità ai sensi dell'art. 37 §7 del reg. generale e degli artt. 3 §6 e 8 del reg. FSE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere la cooperazione transnazionale e interregionale (2.5/2.6) - Sostenere la cooperazione e l'istituzione di partenariati tra Stati membri, regioni e città in materia di istruzione e formazione onde agevolare gli scambi di esperienze e buone prassi, compresi i progetti innovativi (1.3.3) 	(m)

R5

L'effettiva coerenza esterna di un programma, proprio a causa della scelta di uniformare la struttura delle priorità di intervento e degli obiettivi specifici, può però essere valutata solo tenendo conto delle finalità operative e delle attività con cui le singole Amministrazioni hanno ipotizzato di declinare, sui rispettivi territori, le priorità e gli obiettivi condivisi.

Per la valutazione della coerenza esterna del POR in esame risulterebbe quindi indispensabile analizzare il tipo di legame (diretto o indiretto) rintracciabile tra finalità operative e indirizzi comunitari, nazionali e regionali e l'intensità (alta, media, bassa, nulla) dell'impatto potenzialmente associabile alle finalità operative rispetto agli stessi indirizzi. Considerato, però, quanto già esplicitato in altre sezioni del presente rapporto di valutazione ex ante (si veda il paragrafo dedicato alla coerenza interna nel quale si dimostra l'esistenza di un elevato livello di coerenza interna tra finalità operative e obiettivi specifici), l'analisi di cui sopra appare, per alcuni versi, ridondante.

L'esistenza di un elevato grado di coerenza interna rende, infatti, in gran parte prevedibili i risultati che possono emergere dalla valutazione del legame esistente tra le finalità operative del POR e gli obiettivi fissati dai documenti comunitari, nazionali e regionali. Ricordiamo, a questo proposito, che gli obiettivi specifici comuni risultano coerenti, come ampiamente illustrato nel POR, con gli OCS e il QRSN, con gli obiettivi fissati per il rilancio della Strategia di Lisbona, con il PICO, con le politiche nazionali e regionali di sviluppo e con gli obiettivi comunitari in materia di occupazione, inclusione sociale, istruzione e formazione. Pertanto, la coerenza esterna degli obiettivi operativi risulta automaticamente dimostrata dal tipo di legame esistente tra obiettivi operativi e obiettivi specifici del Programma.

Dato quanto sopra, in questa sede, ci pare utile esplicitare solo alcune considerazioni in merito al livello di coerenza esterna rintracciabile tra finalità operative, da un lato, e priorità definite dal Reg. 1081/2006 e dagli OSC, dall'altro, in modo tale da poter evidenziare l'effettivo contributo che il POR FSE della Sardegna può fornire al perseguimento delle finalità che caratterizzano in modo prioritario il nuovo periodo di programmazione.

I risultati dell'analisi condotta sulla coerenza esterna del Programma con i pertinenti documenti nazionali e regionali e con il contesto normativo di riferimento vengono invece richiamati in modo estremamente sintetico e solo per completezza di analisi perché, come detto, in gran parte prevedibili.

Le valutazioni concernenti il tipo di legame (diretto/indiretto) e l'intensità del contributo potenziale che le finalità operative possono fornire al raggiungimento delle priorità di intervento declinate nel Regolamento comunitario relativo al Fondo Sociale Europeo sono riportate nel box seguente.

Coerenza tra obiettivi operativi e priorità previste dal Reg. 1081/2006

Obiettivi operativi	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Priorità 5
ADATTABILITA'					
a.1 migliorare, attraverso interventi di qualificazione delle competenze, la capacità di adattamento dei lavoratori	Alto-diretto			Alto-diretto	

Obiettivi operativi	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Priorità 5
a.2 migliorare le capacità di intervento del sistema di formazione continua in un'ottica di maggiore integrazione degli strumenti disponibili	Alto-diretto			Alto-diretto	
b.1 programmare e implementare l'utilizzo di forme organizzative, strumenti e sistemi che favoriscano la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare (accesso al lavoro, alla formazione, ai percorsi di carriera e alla mobilità professionale)	Alto-diretto			Alto-diretto	
b.2 migliorare la sicurezza e la sostenibilità ambientale sui luoghi di lavoro	Alto-diretto			Alto-diretto	
c.1 migliorare la capacità di adattamento degli imprenditori (in particolare, titolari di PMI) con riferimento alle sfide dell'innovazione e alle trasformazioni indotte dall'internazionalizzazione dei mercati	Alto-diretto				
c.2 promuovere, sostenere e incrementare servizi specifici di formazione e accompagnamento per i lavoratori nei contesti di ristrutturazione aziendale e settoriale	Alto-diretto				
OCCUPABILITA'					
d.1 - sostenere azioni tese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro e per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro;		Alto-diretto	Alto-indiretto		
d.2 - migliorare la governance e la capacità di intervento degli operatori del mercato del lavoro		Alto-diretto	Alto-indiretto		
e.1 - promuovere opportunità lavorative per disoccupati e inoccupati		Alto-diretto	Alto-diretto		
e.2 - promuovere opportunità lavorative specificamente rivolte ai lavoratori migranti		Alto-diretto	Alto-diretto		
e.3 - promuovere e sostenere l'imprenditorialità e la creazione d'impresa quale politica attiva del lavoro	Alto-diretto	Alto-diretto			
e.4 - valorizzare le competenze e le conoscenze dei lavoratori anziani nel mondo del lavoro		Alto-diretto	Alto-diretto		
e.5 - promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici		Alto-diretto			
f.1 - promuovere opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate		Alto-diretto			
f.2 - incentivare la conciliazione della vita lavorativa femminile con la vita familiare		Alto-diretto			
INCLUSIONE SOCIALE					
g.1 - promuovere, sostenere e sviluppare, strutture e assetti organizzativi all'interno dei centri servizio per il lavoro, che operino per l'inserimento dei soggetti svantaggiati;			Alto-diretto	Alto-diretto	

Obiettivi operativi	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Priorità 5
g.2 - promuovere, sostenere e incrementare l'utilizzo di strumenti, sistemi e modalità organizzative degli ambienti di lavoro che favoriscano l'accesso al lavoro delle persone svantaggiate;			Alto-diretto		
g.3 - promuovere e sostenere percorsi integrati di accompagnamento al lavoro destinati alle persone svantaggiate con riferimento alle specifiche categorie di destinatari;			Alto-diretto		
g.4 - migliorare la governance e la capacità di intervento degli operatori dell'integrazione e dell'inclusione sociale;			Alto-diretto	Alto-diretto	
g.5 - ridurre le barriere di discriminazione sociale, culturale ed economica per l'accesso alle dotazioni strumentali per l'apprendimento			Alto-diretto		
CAPITALE UMANO					
h.1 - potenziare il partenariato istituzionale del sistema scolastico con altri sistemi, in attuazione del DPR 275/99				Alto-diretto	
h.2 - potenziare, migliorare e riorganizzare il sistema della formazione nel quadro del potenziamento dell'alta formazione professionale e della filiera tecnico scientifica;	Alto-indiretto			Alto-diretto	
h.3 - incrementare e radicare le competenze essenziali comuni, in particolare quelle riferite alla realizzazione personale, all'inclusione sociale, alla cittadinanza attiva;	Alto-diretto		Alto-indiretto	Alto-diretto	
h.4 - realizzare un adeguato sistema di valutazione regionale dell'istruzione;	Alto-diretto			Alto-diretto	
h.5 - aumentare la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel sistema dell'istruzione e della formazione;	Alto-diretto			Alto-diretto	
h.6 - potenziare e migliorare il sistema per l'orientamento scolastico, universitario e professionale	Alto-indiretto			Alto-diretto	
i.1 - promuovere opportunità per il prolungamento della vita attiva;	Alto-diretto	Alto-indiretto		Alto-diretto	
i.2 - promuovere percorsi di recupero scolastico per soggetti in condizioni di disagio socioeconomico e culturale		Alto-indiretto	Alto-diretto	Alto-diretto	
i.3 - fornire informazioni sulle opportunità formative a tutti i livelli dell'utenza differenziandone le esigenze;			Alto-indiretto	Alto-diretto	
i.4 - promuovere opportunità per l'innalzamento dei livelli di istruzione e formazione della popolazione sarda con particolare riferimento ai giovani e alle donne;		Alto-diretto	Alto-diretto	Alto-diretto	

Obiettivi operativi	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Priorità 5
1.1 - creazione di una anagrafe della ricerca che raccolga e cataloghi le informazioni relative all'offerta di ricerca attualmente presente nel territorio da parte delle Università e dei Centri di ricerca e quelle relative alla domanda di ricerca in base alle esigenze dei potenziali fruitori (imprese, enti locali, scuole, etc.).				Alto-diretto	
1.2 - Individuazione dei fabbisogni formativi idonei ad alimentare e sostenere nuove linee di ricerca	Alto-indiretto			Alto-diretto	
1.3 – favorire l'applicazione della ricerca industriale e precompetitiva in settori di potenziale eccellenza;				Alto-diretto	
1.4 – elevare, nel sistema scolastico regionale, il livello delle competenze linguistiche, logico-matematiche e scientifico-tecnologiche e comunque rivolte allo sviluppo della creatività				Alto-diretto	
TRANSNAZIONALITA' E INTERREGIONALITA'					
m.1 incentivare e sostenere programmi di cooperazione a livello europeo e interregionale				Alto-diretto	Alto-diretto
m.2 migliorare e rafforzare anche attraverso la mobilità geografica la professionalità e le competenze				Alto-indiretto	Alto-diretto

Come è possibile notare:

- nel loro complesso, gli obiettivi operativi risultano pienamente coerenti con le priorità esplicitate dal Regolamento FSE in quanto in grado di produrre impatti rilevanti sulle stesse (impatto potenziale “alto”);
- ogni obiettivo operativo concorre in modo consistente e direttamente al perseguimento delle priorità definite dal Regolamento per l’Asse di riferimento (legame “diretto” e impatto potenziale “alto”);
- molti obiettivi operativi concorrono in modo significativo anche al raggiungimento delle finalità esplicitate per altri Assi del Programma. E’ il caso, ad esempio, degli obiettivi a.1, a.2, b.1 b.2 che, essendo orientate a promuovere l’adattabilità dei lavoratori anche attraverso attività di qualificazione degli stessi, possono produrre impatti apprezzabili anche sulla priorità comunitaria relativa al potenziamento del capitale umano.
- alcuni degli obiettivi operativi individuati nell’ambito dell’Asse Occupabilità (le finalità d.1, d.2, e.1, e.2 ed e.4) risultano coerenti sia con la priorità 2 che con le priorità 3 e 2 e potenzialmente molto efficaci rispetto ad entrambe. Il perseguimento di tali finalità operative può però indirettamente contribuire anche al raggiungimento degli obiettivi programmati nell’ambito della priorità relativa all’inclusione sociale perché comporta l’adozione di politiche il cui impatto indiretto sarà quello di prevenire fenomeni di possibile marginalizzazione di specifiche categorie di utenza;

- molti degli obiettivi operativi dell'asse Capitale Umano sono potenzialmente in grado di produrre impatti rilevanti anche per quel che riguarda le priorità 1 e 3.

La strategia declinata a livello regionale appare quindi perfettamente allineata alle priorità del FSE e in grado di produrre impatti rilevanti sulle stesse. La stessa strategia mostra, inoltre, un apprezzabile livello di integrazione interna in quanto alcune finalità possono contemporaneamente concorrere al perseguimento di diverse priorità. La strategia regionale evidenzia, infine, un'attenzione alle problematiche connesse alla crescita di una società della conoscenza e al potenziamento delle capacità innovative del sistema produttivo locale che risulta del tutto congruente con la Strategia di Lisbona.

Valutazioni altrettanto positive emergono dall'analisi del contributo che la strategia delineata nel POR FSE può fornire al raggiungimento delle finalità esplicitate dal Consiglio europeo con gli OSC.

Alcuni orientamenti (segnatamente gli orientamenti riportati ai punti 3 e 6 dello schema successivo), infatti, non possono essere pienamente perseguiti, causa la tipologia di spese ammissibili al cofinanziamento del FSE fissate dai Regolamenti comunitari, attraverso i POR. Tuttavia, gli obiettivi operativi individuati nel POR FSE della Regione Sardegna risultano congruenti e potenzialmente molto efficaci rispetto a tutti gli altri Orientamenti comunitari che declinano la priorità dell'Agenda di Lisbona relativa alla "creazione di nuovi e migliori posti di lavoro", nonché con i seguenti Orientamenti in materia di RST:

- sostenere le attività di RST presso le PMI e il trasferimento di tecnologia;
- sviluppare ulteriormente la capacità di R&S, incluse le TIC, le infrastrutture di ricerca e il capitale umano;

e con i seguenti, relativi alla promozione dell'innovazione e dell'imprenditorialità:

- rendere l'offerta regionale di R&S, innovazione ed istruzione, più efficiente e accessibile alle imprese;
- fornire servizi di sostegno alle imprese che consentano loro di accrescere la competitività e di internazionalizzarsi;
- sostenere l'imprenditorialità e agevolare la creazione e lo sviluppo di nuove imprese.

Orientamenti strategici comunitari relativi alla III priorità dell'Agenda di Lisbona

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Attuare politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego, al miglioramento della qualità e della produttività del lavoro e al rafforzamento della coesione sociale e territoriale; 2. promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita; 3. fare in modo che i mercati del lavoro favoriscano l'integrazione e rendere il lavoro più attraente, anche in termini economici, per le persone alla ricerca di un impiego, comprese le persone svantaggiate, e per gli inattivi; 4. migliorare la rispondenza alle esigenze del mercato del lavoro; |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none">5. favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo nella debita considerazione il ruolo delle parti sociali;6. assicurare un andamento dei costi del lavoro e meccanismi di fissazione dei salari che contribuiscano a promuovere l'occupazione;7. aumentare e migliorare gli investimenti nel capitale umano;8. adeguare i sistemi di istruzione e formazione in funzione delle nuove competenze richieste. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Da quanto sopra emerge un giudizio positivo sulla coerenza esterna del PO FSE della Regione Sardegna rispetto agli indirizzi comunitari.

Per quanto concerne invece la coerenza con i documenti di programmazione e con il contesto normativo nazionale e regionale, è utile sottolineare che l'articolazione programmatica del PO FSE 2007-13 della Regione Sardegna risulta coerente:

- con il QRSN; in particolare, con le priorità n. 1 (miglioramento e valorizzazione delle risorse umane); n. 2 (promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività; n.4 (inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale); n. 7 (competitività dei sistemi produttivi e occupazione);
- con il PICO, in particolare con il II e il III obiettivo individuati nell'ambito del Piano, cioè con l'obiettivo di "incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica" e di "rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano";
- con i contenuti delle riforme avviate con la L. 30/2003 (legge Biagi); in particolare, per quanto concerne i servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro;
- con gli obiettivi del Documento Strategico Regionale Preliminare, nel quale sono definite le strategie e le priorità che devono informare le politiche di sviluppo per la Sardegna nel periodo 2007/2013;
- con le indicazioni della L.R. 20/2005 che definisce le norme regionali in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro e disciplina il sistema regionale dei servizi e delle politiche per il lavoro.

3. ANALISI DELLE REALIZZAZIONI E DEI RISULTATI ATTESI E DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

3.1 ANALISI DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

Il processo che ha portato alla definizione di un insieme minimo di indicatori, comune per tutti i programmi operativi è stato guidato dal “Tavolo permanente del Fondo Sociale Europeo” presieduto dal Ministero del Lavoro e dal Coordinamento delle Regioni. Si è trattato di un percorso articolato e complesso il cui prodotto finale è stato un set minimo comune di indicatori. Il lavoro sugli indicatori è stato compiuto con il fine di individuare, in accordo con le indicazioni della Commissione, “un set di indicatori comuni, di realizzazione e di risultato, da utilizzare a livello nazionale. Assunti di base: pertinenza degli indicatori, numerosità ridotta, loro fattibilità tenuto anche conto dell’esperienza acquisita nella programmazione 2000-2006 del FSE”. Nel perseguire tale fine si è cercata una mediazione tra le esigenze conoscitive e di controllo da un lato e dall’altro la consapevolezza circa la difficoltà di stimare ex ante gli esiti di politiche innovative rispetto al precedente periodo di programmazione

L’insieme degli indicatori su cui è stato trovato l’accordo delle regioni e del ministero è diverso da quello riportato nel testo del POR. Nel testo del POR sono, infatti, quantificati, anche una serie di indicatori di realizzazione, la quantificazione dei quali non era prevista dal documento finale uscito dai lavori del tavolo permanente.

Riguardo ai tempi e ai modi della quantificazione degli indicatori di risultato si è arrivati a stabilire tre diversi statuti: indicatori che sono immediatamente quantificabili e per i quali si raccomanda di riportare il dato già all’interno del POR; indicatori che a causa della parziale innovatività delle politiche cui si riferiscono hanno bisogno di ulteriore approfondimento prima di essere quantificati (e che quindi sono da quantificare nel 2009; e infine indicatori che a causa della innovatività delle politiche cui si riferiscono sono impossibili da quantificare ex ante. Degli indicatori da quantificare nel 2007 è stata data, a cura di un gruppo tecnico che ha affiancato il tavolo permanente, una definizione operativa (vedi § 2.), in modo da rendere simile tra le amministrazioni non solo il nome dell’indicatore, ma anche la tecnica per arrivare alla sua quantificazione. A questo proposito l’esercizio di quantificazione contenuto nel POR presenta qualche elemento di criticità.

In generale, si può notare che:

- I tassi di copertura sono calcolati non come media annua, come richiesto, ma come dato complessivo, ovvero riferito a tutti e sette gli anni di programmazione e non solo al 2013

Sempre riguardo agli indicatori di risultato, e in dettaglio, si può notare che:

- Il dato riguardante l’indicatore a1 (Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati, media annua, declinato per genere) non è declinato per genere
- Il tasso di inserimento occupazionale lordo (indicatore f2) appare eccessivamente pessimista circa le possibilità occupazionali dei destinatari di genere femminile,

ponendo come obiettivo che solo il 30% delle destinatarie disoccupate trovino un'occupazione

- L'indicatore g2, tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all'attuazione dell'obiettivo (media annua) suddivisi per genere, non è stato quantificato come richiesto; se il dato è impossibile da quantificare per mancanza delle informazioni necessarie alla quantificazione appare opportuno inserire una nota esplicativa;
- Per un probabile errore di composizione del testo il dato riguardante il (Tasso di copertura dei destinatari degli interventi FSE di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni (media annua) suddivisi per genere non compare, mentre è quantificato l'indicatore I1 (Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento delle attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione nelle imprese sul totale delle azioni di sistema realizzate dall'obiettivo); se si tratta dello spostamento accidentale qui ipotizzato, l'indicatore non è comunque declinato per genere;

Riguardo agli indicatori di realizzazione, detto che la loro quantificazione non era prevista dal set di indicatori stabilito dal Tavolo permanente, non è possibile entrare nel merito della loro pertinenza, anche per la mancanza, nel testo del POR, di qualsiasi spiegazione su modi e tecniche seguiti per condurre l'esercizio. Occorre comunque sottolineare una questione generale riguardante il dettaglio dei tempi di rilevazione (approvazione, avvio e conclusione) che compare nel testo degli indicatori stessi; L'indicazione di quantificare il numero dei progetti approvati, avviati e conclusi è rivolta a una futura fase attuativa e a un futuro monitoraggio procedurale (è cioè l'indicazione che occorre, da parte del sistema di monitoraggio, rilevare quanti progetti vengono approvati, quanti avviati e quanti infine arrivano a conclusione); mentre appare inappropriato mantenere tale indicazione procedurale in una fase preliminare come quella rappresentata dal POR.

In vista poi della costruzione di un sistema di indicatori che vada a integrare il sistema minimo proposto dal Tavolo permanente, si raccomanda la Regione:

- di tenere in conto la dimensione territoriale: gli indicatori di realizzazione andranno restituiti anche per organismo intermedio;

per esempio: n° di progetti (approvati, avviati e conclusi) per tipologia di intervento può diventare n° di progetti (approvati, avviati e conclusi) per tipologia di intervento e per organismo intermedio;

- tenere in considerazione, per gli indicatori di realizzazione, le dimensioni della durata e del costo;

per esempio: inserire tra gli indicatori di realizzazione: durata media delle attività per tipologia di intervento e per organismo intermedio e costo medio delle attività per tipologia di intervento e per organismo intermedio;

- integrare gli indicatori di risultato degli obiettivi d), h), l) e m) con altri indicatori maggiormente in grado di cogliere la specificità della programmazione regionale.

Si raccomanda infine la prosecuzione dei lavori per il Tavolo permanente del Fondo Sociale Europeo tenuto dal Ministero del Lavoro e dal Coordinamento delle Regioni, in modo da pervenire oltre alla definizione del set minimo comune anche a stabilire le definizioni operative dei singoli indicatori proposti, in modo tale da rendere univoca l'interpretazione e quindi confrontabili i dati provenienti dalle diverse autorità di gestione. Oltre a ciò il lavoro sugli indicatori dovrà proseguire anche per arrivare a una definizione concettuale e operativa delle caratteristiche principali dei destinatari che interessa rilevare oltre a quelle già definite dall'allegato XXIII (Dati sui partecipanti alle operazioni dell'FSE ripartiti per priorità) del regolamento di attuazione del FSE (CE 1828/2006). (Oltre alle già citate definizioni operative che riportiamo nel § 2. qui di seguito). Per esempio occorrerà arrivare a una tipologia definita e condivisa dei tipi di contratto di lavoro (specie per i contratti atipici) e dei tipi di svantaggio — in modo, tra l'altro, da rendere meno problematica la quantificazione degli indicatori di risultato dell'obiettivo specifico comune e).

3.2. METODO DI CALCOLO COMUNE PROPOSTO PER GLI INDICATORI FSE DA QUANTIFICARE NEL 2007³

a1)⁴ Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua) declinato per genere:

Valore iniziale da quantificare nel 2007 e valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Monitweb e Istat RCFL

Valore iniziale al 2007:

$$\frac{\text{Media annua destinatari avviati 2000-2005 progetti di formazione continua (fc)}^5}{\text{Media annua occupati 2000-2005}} \quad * \quad \text{Fattore di Ponderazione (FP)}$$

laddove FP = Programmato 2007-2013 stimato per la formazione continua

$$\frac{\text{Programmato 2000-2006 nella misura D1} * \Delta}{\text{Impegnato 2000-06 per formazione continua in misura D1}}$$

laddove Δ = Impegnato 2000-06 per formazione continua in misura D1

$$\frac{\text{Impegnato 2000-06 della misura D1}}{\text{Impegnato 2000-06 della misura D1}}$$

³Si fa riferimento agli indicatori previsti nel documento inviato dal MLPS in data 09/02/2007 alla CE al Coordinamento delle Regioni, alle Regioni ed alle Province autonome responsabili di PO di Fse.

⁴ L'indicatore viene individuato facendo riferimento alla lettera dell'obiettivo specifico comune cui si riferisce ed al numero riportato nel documento citato nella nota precedente.

⁵ Nel caso in cui i sistemi informativi locali non consentissero la rilevazione complessiva di tali progetti si propone di prendere in considerazione quelli avviati nella misura D1.

Valore atteso al 2013:

Media annua stima dei destinatari progetti (fc) avviati 2007-2013

Occupati 2005

Il totale degli avviati 2007-2013 è stimato in base al seguente rapporto:

Programmato 2007-13 per i progetti (fc)

Costo unitario destinatari avviati progetti fc

Il denominatore viene calcolato in riferimento all'annualità 2005⁶ ed è dato dal rapporto tra l'impegnato dei progetti avviati ed il totale dei destinatari avviati

e1) Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua) declinato per:

- genere
- classi di età
- cittadinanza
- titolo di studio

Valore iniziale da quantificare nel 2007 e valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Monitweb e Istat RCFL

Si propone di quantificare l'indicatore a livello complessivo e declinato solo per genere. Le classi di età ed i titoli di studio – oltre a richiedere la verifica della classificazione comune attualmente in uso a livello nazionale – verranno implementati successivamente attraverso le informazioni raccolte dai sistemi di monitoraggio locali e la verifica di quelle presenti nelle statistiche ufficiali disponibili anche a livello territoriale. Nel caso della cittadinanza, inoltre, si prevede di chiedere all'Istat un'apposita rilevazione su base regionale.

⁶ Nel caso in cui si disponga di un dato più consolidato e/o aggiornato per un'altra annualità si suggerisce di prendere questo a riferimento specificandone le motivazioni

Valore iniziale al 2007:

$$\text{Ponderazione (FP)} = \frac{\text{Media annua destinatari avviati 2000-2005 progetti simili}^7}{\text{Media annua in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2000-2005}} * \text{Fattore di}$$

laddove FP = Programmato 20007-2013 stimato per l'obiettivo specifico e)

$$\frac{\text{Programmato 2000-2006 nelle misure afferenti ai progetti simili} * \Delta}{\text{Impegnato 2000-06 per i progetti simili}}$$

laddove $\Delta =$ Impegnato 2000-06 per i progetti simili

$$\frac{\text{Impegnato 2000-06 nelle misure afferenti ai progetti simili}}{\text{Impegnato 2000-06 nelle misure afferenti ai progetti simili}}$$

Valore atteso al 2013:

Media annua stima dei destinatari progetti avviati 2007-2013

$$\frac{\text{Media annua stima dei destinatari progetti avviati 2007-2013}}{\text{in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2005}}$$

Il totale degli avviati 2007-2013 è stimato in base al seguente rapporto:

Programmato 2007-13 stimato per l'obiettivo e)

Costo unitario destinatari avviati progetti simili

Il denominatore viene calcolato in riferimento all'annualità 2005⁸ ed è dato dal rapporto tra l'impegnato dei progetti avviati ed il totale dei destinatari avviati e3) Tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari di Fse per target group prioritari dell'obiettivo (immigrati, popolazione in età matura) declinato per tipologia di rapporto di lavoro⁹

Valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Specifiche indagini campionarie sugli esiti occupazionali degli interventi (indagini di placement)

⁷ Per "progetti simili" si intendono quelli che hanno finanziato politiche attive e preventive rivolte all'occupabilità a prescindere dall'esplicito riferimento a singole misure (ad esempio A2 e A3) che possono non esaurire le scelte operate in tal senso dalle amministrazioni titolari di Fse nella programmazione 2000-2006

⁸ Nel caso in cui si disponga di un dato più consolidato e/o attualizzato per un'altra annualità si suggerisce di prendere questo a riferimento specificandone le motivazioni

⁹ L'indicatore misura l'efficacia dell'obiettivo come richiesto dal l'art. 37 del Regolamento 1083/2006

Si propone di utilizzare le ultime indagini disponibili a livello regionale come riferimento per indicare il valore atteso al 2013 in riferimento agli immigrati ed alla popolazione in età matura. La tipologia di rapporto di lavoro sarà oggetto delle indagini di placement che verranno realizzate nel corso della programmazione 2007-13.

f1) Tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua) declinato per:

- classi di età
- cittadinanza
- titolo di studio

Valore iniziale da quantificare nel 2007 e valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Monitweb e Istat RCFL

Si propone di quantificare l'indicatore a livello complessivo. Le classi di età ed i titoli di studio – oltre a richiedere la verifica della classificazione comune attualmente in uso a livello nazionale – verranno implementati successivamente attraverso le informazioni raccolte dai sistemi di monitoraggio locali e la verifica di quelle presenti nelle statistiche ufficiali disponibili anche a livello territoriale. Nel caso della cittadinanza, inoltre, si prevede di chiedere all'Istat un'apposita rilevazione su base regionale

Valore iniziale al 2007:

$$\text{Ponderazione (FP)} = \frac{\text{Media annua destinatari donne avviate 2000-2005 progetti simili}^{10}}{\text{Media annua donne in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2000-2005}} * \text{Fattore di}$$

laddove FP = Programmato 2007-2013 stimato per l'obiettivo specifico f)

$$\frac{\text{Programmato 2000-2006 nelle misure afferenti ai progetti simili} * \Delta}{\text{Impegnato 2000-06 per i progetti simili}}$$

laddove $\Delta =$ Impegnato 2000-06 per i progetti simili

$$\frac{\text{Impegnato 2000-06 nelle misure afferenti ai progetti simili}}{\text{Donne in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2005}}$$

Valore atteso al 2013:

Media annua stima dei destinatari progetti avviati 2007-2013

$$\frac{\text{Donne in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2005}}{\text{Donne in cerca di lavoro e disponibili al lavoro 2005}}$$

¹⁰ Per "progetti simili" si intendono quelli che hanno finanziato politiche attive e preventive rivolte all'occupabilità delle donne a prescindere dall'esplicito riferimento a singole misure (ad esempio E1) che possono non esaurire le scelte operate in tal senso dalle amministrazioni titolari di Fse nella programmazione 2000-2006

Il totale degli avviati 2007-2013 è stimato in base al seguente rapporto:

Programmato 2007-13 stimato per l'obiettivo f)

Costo unitario destinatari donne avviati da progetti simili

Il denominatore viene calcolato in riferimento all'annualità 2005¹¹ ed è dato dal rapporto tra l'impegnato dei progetti avviati ed il totale dei destinatari donne avviati

f2) Tasso di inserimento occupazionale lordo della popolazione femminile raggiunta dall'obiettivo declinato per età, cittadinanza, titolo di studio, condizione rispetto al mercato del lavoro, tipologia di rapporto di lavoro¹²

Valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Specifiche indagini campionarie sugli esiti occupazionali degli interventi (indagini di placement)

Si propone di utilizzare le ultime indagini disponibili a livello regionale come riferimento per indicare il valore atteso al 2013. Le caratteristiche della popolazione femminile (età, cittadinanza, titolo di studio, condizione rispetto al mercato del lavoro, tipologia di rapporto di lavoro) saranno oggetto delle indagini di placement che verranno realizzate nel corso della programmazione 2007-13

i1) Tasso di copertura dei destinatari degli interventi Fse di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni (media annua)

Valore iniziale da quantificare nel 2007 e valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Monitweb e Istat DEMO

Valore iniziale al 2007:

$$\frac{\text{Media annua destinatari avviati 2000-2005 progetti simili}^{13}}{\text{Media annua popolazione tra i 25 ed i 64 anni 2000-2005}} * \text{Fattore di Ponderazione (FP)}$$

laddove FP = Programmato 20007-2013 stimato per la formazione permanente

¹¹ Nel caso in cui si disponga di un dato più consolidato e/o attualizzato per un'altra annualità si suggerisce di prendere questo a riferimento specificandone le motivazioni

¹² L'indicatore misura l'efficacia dell'obiettivo come richiesto dal l'art. 37 del Regolamento 1083/2006

¹³ Per "progetti simili" si intendono quelli che hanno finanziato la formazione permanente a prescindere dall'esplicito riferimento a singole misure (ad esempio la C4) che possono non esaurire le scelte operate in tal senso dalle amministrazioni titolari di Fse nella programmazione 2000-2006

Programmato 2000-2006 nelle misure afferenti ai progetti simili * Δ

$$\text{laddove } \Delta = \frac{\text{Impegnato 2000-06 per i progetti simili}}{\text{Impegnato 2000-06 nelle misure afferenti ai progetti simili}}$$

Valore atteso al 2013:

$$\frac{\text{Media annua stima dei destinatari progetti avviati 2007-2013}}{\text{popolazione tra i 25 ed i 64 anni 2005}}$$

Il totale degli avviati 2007-2013 è stimato in base al seguente rapporto:

$$\frac{\text{Programmato 2007-13 stimato per la formazione permanente}}{\text{Costo unitario destinatari avviati progetti simili}}$$

Il denominatore viene calcolato in riferimento all'annualità 2005¹⁴ ed è dato dal rapporto tra l'impegnato dei progetti avviati ed il totale dei destinatari avviati

i.1. Solo obiettivo Convergenza

1) Tasso di copertura dei destinatari di interventi contro l'abbandono scolastico e formativo rispetto al totale della popolazione potenzialmente interessata (media annua)

Valore iniziale da quantificare nel 2007 e valore atteso al 2013 da quantificare

Fonte: Monitweb e statistiche ufficiali Istat -MPI

Valore iniziale al 2007:

$$\text{(FP)} \frac{\text{Media annua destinatari avviati 2000-2005 progetti simili}^{15}}{\text{Media annua popolazione di riferimento annualità X}^{16}} * \text{Fattore di Ponderazione}$$

¹⁴ Nel caso in cui si disponga di un dato più consolidato e/o attualizzato per un'altra annualità si suggerisce di prendere questo a riferimento specificandone le motivazioni

¹⁵ Per "progetti simili" si intendono quelli che hanno finanziato la lotta all'abbandono scolastico e formativo a prescindere dall'esplicito riferimento a singole misure (ad esempio la C2) che possono non esaurire le scelte operate in tal senso dalle amministrazioni titolari di Fse nella programmazione 2000-2006

¹⁶ L'eterogeneità dei dati disponibili a livello regionale suggerisce che ciascuna amministrazione indichi l'annualità presa in considerazione per il calcolo del denominatore specificandone la motivazione. Per la stessa ragione si ritiene opportuno verificare la definizione della popolazione di riferimento a partire da quella adottata dall'Isfol-SNV e data dalla "popolazione in età 14/18 anni potenzialmente a rischio di abbandono/dispersione scolastica"

laddove FP = Programmato 2007-2013 stimato per i progetti simili

Programmato 2000-2006 nella misura C2 * Δ

laddove Δ = Impegnato 2000-06 per progetti simili

Impegnato 2000-06 della misura C2

Valore atteso al 2013:

Media annua stima dei destinatari progetti simili avviati 2007-2013

Media annua popolazione di riferimento annualità X

Il totale degli avviati 2007-2013 è stimato in base al seguente rapporto:

Programmato 2007-13 stimato per i progetti simili

Costo unitario destinatari avviati progetti simili

Il denominatore viene calcolato in riferimento all'annualità 2005¹⁷ ed è dato dal rapporto tra l'impegnato dei progetti simili avviati ed il totale dei destinatari avviati da questi raggiunti.

¹⁷ Nel caso in cui si disponga di un dato più consolidato e/o attualizzato per un'altra annualità si suggerisce di prendere questo a riferimento specificandone le motivazioni

4. IL SISTEMA DI ATTUAZIONE E LA GOVERNANCE

L'analisi del sistema di attuazione è proposto con riferimento:

- ai metodi e agli strumenti adottati nella gestione e nell'amministrazione del Programma;
- alle soluzioni adottate per la gestione, il monitoraggio e la valutazione;
- all'esistenza di elementi di rischio e di colli di bottiglia in grado di rappresentare minacce per l'attuazione;
- alla qualità ed all'ampiezza del coinvolgimento del partenariato.

4.1 METODI E STRUMENTI

La struttura organizzativa è ben definita ed ogni organismo previsto dal Regolamento (CE) 1083/2006 e dal Regolamento (CE) 1080/2006 è presente. Essa è costituita da:

- Autorità di gestione Artt. 59 e 60 Reg. (CE) 1083/2006 ;
- Autorità di Certificazione (Art. 61 Reg. (CE) 1083/2006);
- Autorità di Audit (Art. 62 Reg. (CE) 1083/2006);
- Organismo di valutazione della conformità (Artt. 37 e 76 del Reg (CE) del Consiglio 1083/2006);
- Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti (Artt. 37 e 76 del Reg. (CE) 1083/2006);
- Organismo/i responsabile/i per l'esecuzione dei pagamenti (Art. 37 Reg (CE) 1083/2006);
- Organismi intermedi (Art. 73 del Reg. (CE) del Consiglio 1083/2006);
- Comitato di sorveglianza (Artt.63, 64, 65, 66 Reg. (CE) 1083/2006);

Per ciascuno di tali soggetti vengono definite le funzioni e le responsabilità, integrando quanto previsto dai regolamenti CE con specificazioni ed approfondimenti.

Inoltre il POR identifica gli organismi responsabili delle attività di riscossione e pagamento e ne definisce il ruolo e le responsabilità, in conformità con quanto previsto dal QSN.

4.2 LA GESTIONE, IL MONITORAGGIO, LA VALUTAZIONE

Le procedure di gestione, numerose e articolate, sono riconducibili a tre ambiti:

- il controllo;
- la sorveglianza e la valutazione;
- la selezione dei progetti.

L'attività di controllo del Programma viene effettuata a due livelli:

- controlli di primo livello, (rispetto della normativa ammissibilità delle spese, regolarità e completezza della documentazione, ecc.);
- controlli di secondo livello, effettuati a campione e tesi a verificare l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo.

La sorveglianza dell'efficacia dell'attuazione del Programma Operativo è affidata all'Autorità unica di gestione e al Comitato di Sorveglianza, attraverso:

- la definizione, la raccolta e l'elaborazione di indicatori procedurali, finanziari e fisici (realizzazione e risultato) che consentano di misurare, a scadenze prestabilite, i progressi del Programma a livello di asse prioritario;
- la valutazione di tipo on-going diretta ad individuare elementi conoscitivi rilevanti per sostenere le decisioni.

Le valutazioni sono decise in conformità all'art. 33 del Regolamento (CE) 1083/2006 e secondo il principio di proporzionalità.

La selezione dei progetti verrà effettuata con procedure ad evidenza pubblica, ai sensi delle direttive CE 18/2004 e CE 17/2004.

Il POR garantisce sia il rispetto dell'applicazione dei principi orizzontali delle Pari Opportunità e della non discriminazione sia la diffusione delle buone prassi.

4.3 ELEMENTI DI RISCHIO

Gli elementi di rischio che si individuano nell'attuazione del programma e che potrebbero dare luogo a cause di ritardo, sia all'avvio sia nella fase di realizzazione dei progetti, sono individuabili negli aspetti di seguito elencati:

- l'innovatività di alcune parti del programma, che vengono attuate per la prima volta in Sardegna
- la durata delle procedure, che comprende il tempo intercorrente fra la definizione del corso di formazione e la attribuzione dell'incarico ai soggetti assegnatori. Come mostra l'esperienza del POR Sardegna 2000/2006, in numerose occasioni la lunghezza dell'iter ha creato problemi non trascurabili all'avanzamento finanziario e fisico di alcune misure del FSE;
- la situazione organizzativa delle nuove province che, con organici del personale inadeguati dal punto di vista quantitativo e talvolta in possesso di professionalità non coerenti con le esigenze specifiche, devono affrontare per la prima volta le problematiche gestionali delle attività previste dal POR.
- L'esigenza, contemperabile con difficoltà in relazione alla limitata quantità di risorse attribuite all'asse VI, di garantire una assistenza tecnica adeguata alle province, sia quelle di nuova istituzione sia quelle storiche.

4.4 IL PIANO DI COMUNICAZIONE

Il Programma Operativo affida all'Autorità di Gestione gli obblighi di informazione e pubblicità sulle operazioni finanziate, obblighi che si configurano da una parte nella predisposizione, attuazione e sorveglianza del piano di comunicazione e dall'altra parte nella sorveglianza che i beneficiari potenziali siano adeguatamente informati e che i beneficiari finali provvedano anch'essi alla diffusione delle informazioni.

4.5 QUALITÀ E AMPIEZZA DEL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

Il ruolo della governance nell'ambito del POR Sardegna è evidenziato da due aspetti, che mettono in evidenza come la Regione Sardegna ritenga fondamentali i contributi provenienti dal partenariato istituzionale, economico, sociale:

- L'avvio di tavoli di partenariato già nel 2005, nell'ambito della Progettazione Integrata, ancor prima dell'avvio delle prime bozze del POR;
- Il ruolo attivo che il Partenariato ha avuto nell'individuazione di alcune priorità settoriali e/o territoriali che hanno trovato una corretta collocazione nel POR Sardegna 2007-2013;

La tabella che segue descrive nelle linee essenziali il modello di governance multilivello e le attività previste per ciascuno dei livelli istituzionali/territoriali.

Ad ogni livello di governance corrisponde sia uno o più soggetti di riferimento, sia uno o più enti/organismi appartenenti alle istituzioni e/o alle rappresentanze socio-economiche coinvolti nonché una breve descrizione delle attività previste.

Il POR Sardegna 2007/2013 nell'ambito del modello di governance multilivello

Livello di Governance	Soggetti di riferimento	Enti/Organismi coinvolti	Attività degli enti /organismi coinvolti
Sovranazionale	Unione Europea Altre internazionali	Regione	<ul style="list-style-type: none"> - Rapporti diretti - MORMATIVA - Programmazione europea - Risorse finanziarie
Nazionale	Governo nazionale e P.A. centrale	Regione	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporti istituzionali • Programmazione nazionale • Risorse finanziarie • Partecipazione a tavoli tematici e gruppi tecnici
Regionale	Regione	Partenariato istituzionale e socio-economico Terzo settore	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partecipazione al Comitato di Sorveglianza 2. Sarà stipulato un protocollo di intesa tra l'amministrazione regionale e le Parti Economiche e Sociali che stabilirà le basi per un confronto stabile e periodico Sono previsti tre livelli: <ul style="list-style-type: none"> - politico, per la condivisione delle strategie e dei piani programmatici; - di coordinamento, per la definizione di piani di lavoro comuni; - operativo, per recepire proposte e indicazioni
Provinciale	Province	Enti locali (Province, Comuni) Partenariato economico-sociale Organismi pubblici locali Organizzazioni economiche e sociali	Partecipazione ai tavoli di partenariato provinciali, nell'ambito della Progettazione Integrata, per contribuire a definire obiettivi, strategie, orientamenti e indirizzi
Locale	Comuni, Agenzie regionali Unione di comuni	Agenti di sviluppo Enti strumentali Agenzie di sviluppo locale	Partecipazione ai laboratori territoriali di progettazione, nell'ambito della Progettazione Integrata, per contribuire ad analizzare e integrare le caratteristiche di contesto e le tendenze evolutive dei territori
Società civile	Interessi diffusi Interessi organizzati	Cittadinanza	I cittadini sono coinvolti direttamente sia attraverso le azioni svolte dalle amministrazioni, regionali e locali, sia attraverso gli interventi di inclusione sociale