

Politica di coesione 2007-2013

Regione Molise

Programma Operativo FSE

Rapporto di Valutazione ex Ante

MAGGIO 2007



0	RIASSUNTO ESPLICATIVO DEL PROGRAMMA	4
1	VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI	8
1.1	Valutazione dell'analisi socio-economica	8
1.2	Rispondenza della strategia rispetto ai bisogni identificati.....	9
2	VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA	25
2.1	La logica degli obiettivi e delle priorità strategiche	25
2.2	La coerenza interna della strategia	27
2.3	Gli elementi di rischio	35
2.4	Conclusioni e raccomandazioni.....	38
3	VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI E CON LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE	39
3.1	Coerenza con gli OSC	39
3.2	Coerenza con gli obiettivi della Comunità relativi all'occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione	45
3.3	Coerenza con la strategia di Lisbona e il PICO	52
3.4	Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo	54
3.4.1	Coerenza tra PO FSE e QSN	54
3.4.2	Il PO FSE ed il Fondo per le Aree Sottoutilizzate.....	59
3.4.3	Coerenza con il Programma di Sviluppo Rurale	61
3.5	Il POR-FSE ed il POR-FESR: sinergie e complementarità.....	62
4	VALUTAZIONE DEGLI OBIETTIVI QUANTIFICATI E STIMA DEL LORO IMPATTO.....	67
5	VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE PROPOSTI	77
5.1	Sistemi di gestione e controllo.....	77
5.1.1	Autorità.....	78
5.1.2	Organismi	79
5.1.3	Sistemi di sorveglianza e monitoraggio.....	80

5.2	Sistema di valutazione.....	81
5.3	Valutazione delle disposizioni di applicazione dei principi orizzontali	82
5.3.1	Partenariato.....	82
6	SINTESI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE.....	84

0 RIASSUNTO ESPLICATIVO DEL PROGRAMMA

Nella individuazione delle linee strategiche e delle conseguenti scelte operate nella redazione del POR FSE Molise 2007-2013, il Programmatore ha tenuto nella opportuna considerazione gli esiti dell'analisi dello specifico contesto demografico, economico e del mercato del lavoro, ponendo particolare attenzione ai loro punti di forza e di debolezza. Adeguato rilievo, inoltre, hanno assunto le lezioni tratte dall'esperienza della trascorsa programmazione. Le priorità regionali così individuate si sono orientate soprattutto verso il rafforzamento della struttura produttiva regionale e della competitività delle PMI, mediante il sostegno ai processi di consolidamento ed innovazione delle stesse, nonché verso lo sviluppo delle competenze e la valorizzazione del capitale umano al fine di affrontare le emergenze del mercato del lavoro ed infine riprendendo e potenziando i fattori di successo delle scelte precedenti.

Procedendo ad una rappresentazione sintetica, le risultanze principali dell'analisi di contesto consistono in quanto segue:

- *dinamiche produttive (economiche)* - rilevano evidenti negatività quali: (i) segnali di arretramento con perdita di quote di valore aggiunto ed attenuazione dei ritmi di crescita dei maggiori rami manifatturieri regionali; (ii) difficoltà di conservare invariato lo *stock* di occupazione in alcuni settori; (iii) incrementi di accumulazione del capitale fisso notevolmente inferiori alla media nazionale; (iv) sensibile arretramento della competitività regionale; (v) produzioni caratterizzate da un elevato contenuto di lavoro con basse qualifiche a cui corrispondono salari medio-bassi. Si evidenzia anche qualche elemento positivo come ad esempio l'elevata performance di crescita del ramo manifatturiero dell'agro-industria;
- *dinamiche demografiche*: tasso di crescita naturale fortemente negativo, progressivi invecchiamento della popolazione e calo della natalità (che registra uno dei tassi più bassi a livello nazionale); contrazione delle classi di età giovani;
- *dinamiche del mercato del lavoro*: (i) regressione del tasso di occupazione ai livelli dei primi anni Novanta e conferma del gap rispetto al dato medio nazionale; (ii) incremento del tasso di disoccupazione, con particolare effetto su quello giovanile (31,8% nel 2005) e su quello intellettuale; (iii) rilevante incidenza del lavoro sommerso per il quale si è registrata una crescita media annua delle unità di lavoro non regolari tra le più elevate d'Italia; (iv) difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti svantaggiati (tra i quali giovani e disoccupati d.l.d., ma anche nuovi poveri, effetto dell'aumento degli squilibri reddituali e della condizione critica di numerosi anziani); (v) marcati differenziali di genere relativi al tasso di attività, di occupazione e di disoccupazione. Un elemento positivo si ravvisa nella quota di occupazione con livelli d'istruzione elevati (dalla laurea al dottorato) più alta della media nazionale;
- *dinamiche dell'istruzione e formazione*: (i) il contrasto dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona; (ii) pur se in presenza di un rilevante aumento del numero di laureati in materie scientifiche e tecnologiche, la loro incidenza

rimane ancora ai livelli più bassi; (iii) è presente un *gap*, rispetto al *benchmark* fissato dagli obiettivi di Lisbona in tema di *life long learning*. Si registra comunque un incremento dei livelli di istruzione più elevati;

- *dinamiche delle pari opportunità*: (i) sono aumentati sia il divario di genere relativo alla disoccupazione delle giovani donne quanto quello tra i tassi di partecipazione di genere, pur se la quota di donne occupate con un elevato livello di istruzione si è incrementata; (ii) notevolmente scarso è l'inserimento lavorativo degli immigrati ed elevata è la quota di famiglie con problematiche collegate all'abitazione. Condizioni positive si rilevano con riferimento a taluni importanti indicatori concernenti l'inclusione scolastica e lavorativa dei diversamente abili: (a) si è ampliata la fascia di popolazione disabile inserita nel circuito dell'istruzione scolastica; (ii) nell'ultimo quinquennio l'inserimento di lavoratori disabili presso enti pubblici e aziende private è quintuplicato.

Le scelte del Programmatore, assunte sulla base di quanto evidenziato nell'analisi SWOT e tenendo in forte considerazione gli Orientamenti Strategici Comunitari per la politica di coesione, si sono indirizzate, prevalentemente ed unitamente allo sviluppo della società della conoscenza, verso il miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e verso una maggiore flessibilizzazione del mercato del lavoro, al fine di sostenere l'evoluzione del sistema produttivo verso una maggiore competitività. Il perseguimento di tali indirizzi è stato realizzato in un'ottica di integrazione dei differenti programmi comunitari, nazionali e regionali, e delle relative fonti finanziarie, attraverso politiche volte a:

- rafforzamento dell'occupabilità, favorendo l'occupazione delle persone in cerca di lavoro, la prevenzione della disoccupazione, il prolungamento della vita lavorativa;
- accrescimento della flessibilizzazione dell'offerta e della domanda di lavoro con l'incremento della capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese;
- lotta alle forme di discriminazione nel M.d.L. ed all'inserimento al lavoro dei soggetti in condizione di svantaggio (immigrati, diversamente abili, donne);
- miglioramento dell'istruzione e delle qualifiche mediante l'aumento degli investimenti in capitale umano.

Le sopra menzionate politiche sono tese sia allo sviluppo ulteriore degli elementi di forza riscontrati, sia a contrastare le tante criticità evidenziate. Quanto alle politiche di sostegno ai fattori di forza, esse sono destinate a stimolare, tra gli altri, quelli più consistenti sopra evidenziati, e cioè l'ulteriore riduzione della forza lavoro con un basso livello di istruzione (tale intendimento sposa quello di perseguire l'innalzamento della domanda di lavoro incentrata su alte qualifiche, in linea con la generale focalizzazione dell'approccio strategico verso la competitività del sistema socio-economico); l'ulteriore incremento dell'inclusione, sia nell'ambito dell'istruzione che nel mondo del lavoro; la performance di crescita nel ramo manifatturiero (con particolare attenzione all'agroindustria).

Per i pertinenti ambiti di intervento del FSE, le politiche di contrasto alle criticità prendono in carico:

- l'incidenza dell'economia sommersa;
- l'incidenza della povertà;
- le ricadute negative dovute alla senilizzazione della popolazione;
- le criticità del mercato del lavoro (disoccupazione giovanile, precariato, adulti espulsi dal lavoro, donne, diversamente abili);
- l'elevata incidenza di target a rischio di esclusione dal mercato del lavoro;
- il ritardo del sistema dell'innovazione e della ricerca.

Il PO FSE Molise, in coerenza con le specifiche richieste per la redazione dei POR, effettua una adeguata comparazione ed un riscontro della coerenza tra le scelte adottate e le linee guida presenti nei documenti di programmazione regionale nazionale e comunitaria di riferimento, nella fattispecie gli Orientamenti Strategici Comunitari, il Quadro di Riferimento Strategico Nazionale, la strategia di Lisbona, il Piano Italiano per la Crescita e l'Occupazione.

Al fine di concretizzare le proprie politiche, il Molise individua nel POR una serie di intendimenti più circostanziati, quali:

1. integrazione e miglioramento dei sistemi di formazione e lavoro e di istruzione, soprattutto mediante lo sviluppo di azioni di sistema, tra cui la costruzione di reti tra le imprese, gli enti locali, i soggetti dell'istruzione universitaria ed i centri di ricerca e innovazione;
2. prevenzione della disoccupazione d.l.d., dell'orientamento ed accompagnamento al lavoro dei giovani e delle donne con particolare attenzione ai sistemi di conciliazione a favore di queste ultime ed ai precari, all'emersione del sommerso ed all'invecchiamento attivo;
3. contrasto alla obsolescenza professionale;
4. promozione della creazione di nuove imprese ed attività autonome, dell'adattabilità della forza lavoro, specie impiegata nelle PMI, anche al fine di promuovere meccanismi di aggregazione, sostenendo specifici settori, promuovendo maggiormente la diffusione della formazione continua (specie a sostegno delle fasi di transizione e/o a vantaggio dei lavoratori atipici);
5. sostegno all'inclusione, specie a favore dei giovani a rischio di dispersione, degli adulti a bassa scolarizzazione e degli inattivi, con lo sviluppo di percorsi integrati, misure di sostegno che agevolino l'accesso alla formazione, percorsi personalizzati, integrazione di misure di vario genere (abitative, sociali, culturali, formative) volte a favorire l'inserimento anche degli immigrati;

Nella dovuta considerazione viene tenuta la valorizzazione del ruolo strategico previsto per il partenariato economico-sociale ed istituzionale ed altre specificità della programmazione FSE, quali:

- la cooperazione interregionale e la creazione di reti di territori (cui è dedicato uno specifico Asse, che prevede, tra l'altro: lo scambio di esperienze e la creazione di reti tra paesi e regioni), e l'intenzione di riprendere e valorizzare l'approccio multidimensionale al problema dell'esclusione sociale, l'attenzione ai target meno toccati dalle politiche ordinarie, l'integrazione di diverse politiche e reti di servizi sociali e del lavoro, lo sviluppo locale;
- le azioni innovative (modelli e processi di governance, innovazioni di processo e procedura, innovazioni di metodi, sviluppo di nuovi servizi, specie a favore degli svantaggiati, ecc.);
- lo sviluppo sostenibile;
- le pari opportunità ed il principio di non discriminazione.

Passando alla specifica architettura del documento di programmazione in Assi ed Obiettivi Specifici, il POR Molise riprende le scelte effettuate in ambito comunitario ed interregionale per quanto concerne gli Assi (adattabilità, occupabilità, inclusione sociale, capitale umano, transnazionalità e interregionalità, assistenza tecnica) e gli obiettivi comuni consensualmente individuati dalle Regioni. Ciascuno degli Assi è perseguito attraverso: (i) identificazione degli obiettivi specifici, (ii) elencazione degli indicatori, (iii) esplicitazione dei contenuti e delle attività, (iv) individuazione dei destinatari e dei beneficiari, (v) esplicitazione delle sinergie e delle specificità attuative.

Nel quadro di una logica che passa dal generale al particolare, la declinazione delle tipologie di attività consente una agevole interpretazione delle concrete iniziative che il Molise intende realizzare, per ciascun obiettivo specifico, in termini, tra l'altro, di: azioni di sistema, target utenti, modalità di organizzazione del lavoro, servizi di orientamento, accompagnamento e sostegno, modalità di organizzazione e gestione della formazione, sostegno alla creazione di reti ed al trasferimento tecnologico, servizi alle imprese, servizi per l'impiego, etc. Ciascun Asse è corredato da indicazioni utili a stimare la flessibilità di utilizzo delle risorse ed il grado di integrazione tra fondi diversi.

1 VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

Il presente capitolo del rapporto di VexA valuta gli aspetti presi in considerazione nell'ambito della componente chiave 1 del Working Document n.1 della Commissione, ripresi anche dal documento dell'UVAL sulla valutazione ex ante. La valutazione è orientata a segnalare il grado di completezza ed adeguatezza dell'analisi socio economica e della conseguente analisi SWOT e si sostanzia nella valutazione dell'analisi socio-economica effettuata dal Programmatore nonché nella verifica della strategia sottostante alla stesura del PO ed elaborata sulla base dei bisogni risultanti dalla matrice SWOT.

Il capitolo inoltre offre una sintetica disamina delle potenzialità di impatto che la Regione Molise potrà trarre dalle attività comuni previste dal POR, anche al fine di porre in rilievo quali ambiti di intervento rischiano di rimanere non sufficientemente affrontati.

1.1 VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA

L'analisi socio economica del programma operativo POR FSE competitività regionale e occupazione 2007-13 della Regione Molise è stata condotta per orientare le scelte della programmazione, ai sensi dell'art. 47 del regolamento (CE) n. 1083/2006, al fine di individuare gli elementi comuni e le disparità dell'area, attraverso l'analisi SWOT.

L'analisi socio-economica eseguita nell'ambito del PO FSE è sostanzialmente adeguata e pertinente.

Essa è, infatti, abile a delineare opportunamente il quadro di riferimento macroeconomico utile alla definizione delle politiche di investimento pubblico da assumere nell'ambito del PO FSE, per il periodo di programmazione 2007-2013.

Tale quadro relaziona circa le "condizioni di partenza" espresse dal sistema socio-economico regionale con riferimento a competitività ed occupazione, descrivendo in relazione alle proprie potenzialità di impatto ed in termini quali-quantitativi, lo status quo concernente: (i) tessuto produttivo; (ii) dinamiche demografiche; (iii) principali caratteristiche del mercato del lavoro; (iv) livelli di istruzione e formazione; (v) pari opportunità. Tali elementi accomunano correttamente i passaggi analitici preliminari e l'analisi SWOT.

Sotto il profilo contenutistico, è opportuno segnalare come il Programmatore abbia in larga parte recepito le raccomandazioni ed i suggerimenti formulati dal Valutatore¹, al fine di migliorare l'analisi socio-economica.

In particolare, si evidenzia come si sia condivisa la necessità di comparare la situazione del Molise all'insieme delle aree nazionali rientranti nell'obiettivo CRO, conformando in tal senso i due PPOO della politica di coesione, stante l'opportuna contestualizzazione dei Programmi regionali all'interno delle strategie dell'Unione, ed al fine di approssimare la dimensione del contributo che il Molise è potenzialmente in grado di conferire all'UE in termini di Competitività ed Occupazione.

Il processo di analisi e lettura del contesto fornisce dunque un contributo funzionale all'identificazione delle priorità del Programma Operativo.

1.2 RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

Il set delle politiche assunto, in integrazione con quanto declinato in ambito PO FESR, appare funzionale a fronteggiare i bisogni reali afferenti alle aree di impatto della politica di coesione; la prioritaria direttrice di miglioramento, individuata nell'intendimento di incidere prevalentemente sulla domanda di lavoro al fine di favorire la produzione di opportunità occupazionali stabili e di qualità, come affiancata dalle politiche volte al rafforzamento dei servizi pubblico-privati alla formazione, all'istruzione ed all'impiego, appare fortemente vocata al conseguimento di miglioramenti strutturali negli indicatori del mercato del lavoro.

La stratificazione su più livelli (dinamiche demografiche, andamento del mercato del lavoro, flessibilizzazione del mercato del lavoro, occupazione e partecipazione femminile) della realtà socio economica del Molise presentata nel PO permette di evidenziare con sufficiente chiarezza quali elementi siano stati condizionanti per le scelte strategiche operate nel programma. L'analisi del tessuto produttivo unitamente a quella relativa al mercato del lavoro e dei principali indicatori occupazionali evidenziano in maniera piuttosto chiara alcune priorità di intervento della programmazione 2007-2013: contrasto della fragilità del tessuto produttivo regionale, con il fine di consolidare le condizioni per un miglioramento strutturale del contesto occupazionale, con il rafforzamento delle capacità in materia di R&S e della diffusione delle tecnologie e della conoscenza; miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese; rafforzamento dell'occupabilità delle fasce lavorative deboli; flessibilizzazione del mercato del lavoro; istruzione e formazione delle risorse umane.

La disamina delle potenzialità che la Regione Molise potrà trarre dalle attività comuni previste dal POR ha riscontrato mediamente, in linea generale, la buona corrispondenza tra le attività previste per ciascun obiettivo specifico di ciascun Asse ed i fabbisogni di

¹ Cfr. "Politica di coesione 2007-2013 Programmi Operativi FESR ed FSE della Regione Molise - Valutazione ex Ante Prodotto intermedio n. 1".

intervento e di strategia complessivi del FSE necessari al Molise ed evidenziati dall'analisi SWOT. Le attività appaiono declinate con sufficiente rispondenza agli obiettivi specifici che il POR si propone ed ai bisogni sui quali si intende intervenire.

Come si evince dalla tavola 2 riportata, infatti, il livello di coerenza tra gli obiettivi specifici, le attività comuni e le minacce/punti di debolezza, si attesta nella gran parte dei casi sul valore massimo o, comunque medio alto, in un *range* di giudizio che va da 1 a 5.

Procedendo ad una analisi di maggior dettaglio, si può osservare come l'Asse I "Adattabilità" preveda una serie di azioni volte al potenziamento ed all'innovazione del sistema della formazione continua, nonché forme di collaborazione tra tutti gli attori coinvolti, al fine di agevolare l'incontro ed ottimizzarne i risultati.

Ci si riferisce ad esempio agli interventi che prevedono:

- la informazione/formazione a supporto della mobilità del lavoro e delle carriere professionali, in particolare femminili;
- l'analisi dei fabbisogni formativi espressi dai sistemi produttivi locali;
- il sostegno della definizione dei bisogni formativi delle imprese anche attraverso la costruzione di modelli di rilevazione che ne agevolino l'autoindividuazione;
- il sostegno alle transizioni dei lavoratori nel corso della loro vita attiva;
- la formazione dei formatori.

Le azioni individuate appaiono ben rispondenti alle esigenze evidenziate dal territorio, sia in relazione ai destinatari finali della formazione, sia ai suoi attori, come pure in rapporto al sistema imprenditoriale nel suo complesso. Allo stesso modo, valutazione positiva può darsi per tutte le attività previste dal POR, finalizzate all'ottenimento di una maggiore flessibilità dei percorsi formativi, sia in termini di analisi dei fabbisogni, sia in termini di conciliazione tra vita e lavoro.

Per quanto concerne l'Asse II, "Occupabilità", efficaci e rilevanti risultano le azioni inserite, volte al potenziamento dei servizi per l'impiego (ivi inclusa l'Agenzia Molise Lavoro) e le politiche del lavoro in genere, anche al fine di favorire la partecipazione alla Banca Nazionale Continua del Lavoro ed allo sviluppo di strumenti per l'incontro domanda-offerta di lavoro, con particolare attenzione a quelli on-line; valide appaiono, inoltre, le politiche volte all'incremento della competenze professionali femminili, al inclusa la qualificazione sul posto di lavoro e la formazione sulle nuove tecnologie di rete (anche per il tele-lavoro).

In merito all'Asse III "Inclusione sociale", si prevedono azioni destinate sia ad assicurare l'accesso alla formazione da parte dei soggetti socialmente deboli, sia a

contrastare la crescita di fenomeni di povertà e disagio sociale. In tale direzione vanno le previsioni del POR in tema di:

- integrazione tra servizi e politiche educative, della formazione professionale, del lavoro, della cura e dell'inclusione sociale per favorire il recupero e l'inserimento lavorativo e sociale;
- azioni per prevenire nuove povertà favorendo l'inserimento lavorativo o il miglioramento qualitativo delle posizioni di lavoro;
- interventi volti ad agevolare l'accesso, la permanenza ed il reinserimento in percorsi di istruzione e formazione ed il successivo inserimento lavorativo dei soggetti a rischio di marginalità.

Per l'Asse IV "Capitale umano" sono state inserite molteplici e variegate attività volte a sostenere la pianificazione degli obiettivi di sviluppo del sistema formativo e l'individuazione degli strumenti di attuazione e di controllo; l'informazione e l'orientamento della formazione superiore; il rafforzamento dell'innovazione e degli strumenti di intervento, nonché della trasparenza ed il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze acquisite e la diffusione di forme di portafoglio competenze personale.

Di particolare rilievo, poi, sono le azioni volte alla individuazione di progetti da definire in accordo con il partenariato sociale e con il sistema dell'istruzione e della formazione, in grado di promuovere il segmento della formazione a distanza, sia attraverso interventi strutturali che di contenuti formativi; ed, inoltre, la promozione ed il rafforzamento delle reti di clusters e dei rapporti di collaborazione tra produttori ed utilizzatori di conoscenza e di saperi tecnico scientifici.

Per quanto riguarda l'Asse V, "Trasnazionalità ed Interregionalità", si evidenzia come le attività individuate appaiano efficaci in quanto volte alla condivisione strutturata di informazioni, buone pratiche e risultati mediante la progettazione e la realizzazione di visite di studio finalizzate a far acquisire agli operatori del sistema conoscenza di buone pratiche sviluppate in contesti diversi da quello della regione, a promuovere la nascita nonché lo sviluppo di rapporti di cooperazione fra parti sociali a livello europeo, tesi a rafforzare ed ammodernare il mercato del lavoro e le politiche di sviluppo; altrettanto positive risultano essere le azioni promosse a sostegno della nascita di programmi di cooperazione interregionale e transnazionale tra imprese, nell'area della ricerca ed innovazione.

In merito all'Asse VI "Assistenza Tecnica" al PO, stante il suo carattere di supporto all'attuazione del PO, non è pertinente effettuare una valutazione di coerenza tra obiettivi specifici, attività comuni e minacce/punti di debolezza, emergenti da SWOT *analysis*.

Quanto sino ad ora evidenziato viene sinteticamente illustrato all'interno delle tabelle riportate in calce al paragrafo, nelle tavole 1 e 2. In particolare la tavola 1 riporta i seguenti aspetti:

- obiettivi specifici: si tratta degli obiettivi suggeriti dalla Commissione Europea ed adottati dalle varie Regioni per la formulazione del POR-FSE;
- opportunità/minacce: in cui vengono riportati gli elementi di negatività rintracciati nell'ambito della SWOT analysis;
- punti di forza e punti di debolezza: in cui vengono riportati gli elementi di positività evidenziati nell'ambito della SWOT analysis.

Nella tavola 2 viene invece, per ciascuna attività prevista dal POR, evidenziato il livello di "coerente rispondenza" rispetto alle minacce e ai punti di debolezza evidenziati dalla SWOT analysis; in altre parole viene valutata la potenzialità, manifestata da parte delle azioni previste per ciascun Asse, di far fronte ai fabbisogni identificati dall'analisi socio-economica, utilizzando una scala di valori compresi in un *range* di giudizio variabile da 1 a 5.

Tavola 1 Quadro di coerenza tra obiettivi specifici comuni e SWOT analysis del Molise

ASSE I: ADATTABILITÀ	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO Ia: Sviluppare sistemi di Formazione Continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori</p>	<p>Inclinazione della popolazione non occupata (persone in cerca di occupazione non forze di lavoro) verso le attività di formazione</p>	<p>Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p> <p>Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa</p> <p>La riduzione e l'invecchiamento della popolazione possono inficiare il funzionamento del sistema economico determinando un rallentamento del saggio di crescita</p>	<p>La crescita delle unità di lavoro standard nel settore terziario, anche durante la fase di rallentamento e decelerazione dell'economia (tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001), è stata tale da compensare la riduzione dell'input di lavoro sia nel settore primario sia in quello industriale</p>	<p>E' presente un gap, rispetto al benchmark fissato dagli obiettivi di Lisbona, di 5-6 punti in tema di life long learning</p> <p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di input di lavoro con skills medio-alti</p> <p>Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p> <p>I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da 15 a 34) indicano un elevato gap rispetto al dato nazionale</p> <p>Il 40 per cento della popolazione molisana è localizzata all'interno di sistemi locali del lavoro senza una specializzazione produttiva</p>
<p>OBIETTIVO SPECIFICO Ib: Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro</p>	<p>Pur non essendoci distretti industriali il 32-33 per cento della popolazione molisana risiede in aree caratterizzate da sistemi del made in Italy</p> <p>La quota di occupazione con livelli d'istruzione elevati (dalla laurea al dottorato) è più alta della media nazionale</p>	<p>La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno</p>		<p>Le produzioni sono caratterizzate da un elevato contenuto di lavoro e il fabbisogno di input di lavoro è incentrato sulle basse qualifiche a cui corrispondono salari medio-bassi</p> <p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di input di lavoro con skills medio-alti</p> <p>La popolazione tende a caratterizzarsi, a causa degli indicatori demografici sfavorevoli (primo tra tutti quello di struttura), come tendenzialmente o fortemente decrescente</p> <p>Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzo posto in tema di inserimento lavorativo degli immigrati;</p> <p>Il 40 per cento della popolazione molisana è</p>

				<p>localizzata all'interno di sistemi locali del lavoro senza una specializzazione produttiva</p> <p>Benchè il tasso di disoccupazione femminile si sia ridotto nell'ultimo decennio deve essere considerato che l'assorbimento della disoccupazione è avvenuto con un ritmo molto modesto rispetto all'evoluzione nazionale e più ancora rispetto al trend discendente che ha caratterizzato le altre regioni del Mezzogiorno</p>
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 1c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità</p>	<p>Pur non essendoci distretti industriali il 32-33 per cento della popolazione molisana risiede in aree caratterizzate da sistemi del made in Italy</p>	<p>Il tessuto produttivo – nelle fasi di debolezza o rallentamento congiunturale nazionale e internazionale – mostra segnali di difficoltà nel conservare invariato lo stock di occupazione manifatturiera</p> <p>Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p>	<p>Il tasso di crescita nel medio-lungo periodo si allinea con quello nazionale</p> <p>Si osserva un trend di contrazione della dipendenza dall'esterno</p> <p>Il ramo manifatturiero dell'agro-industria ha manifestato – in una fase economica caratterizzata da una minor competitività delle merci italiane – elevate performance di crescita</p> <p>La crescita delle unità di lavoro standard nel settore terziario, anche durante la fase di rallentamento e decelerazione dell'economia (tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001), è stata tale da compensare la riduzione dell'input di lavoro sia nel settore primario sia in quello industriale</p>	<p>L'incidenza dell'economia sommersa e, quindi, delle unità di lavoro non regolari ha avuto una crescita media annua tra le più elevate d'Italia: un lavoratore su cinque è irregolare; uno su tre è irregolare in agricoltura</p> <p>Tre dei maggiori rami manifatturieri regionali (meccanica, tessile-abbigliamento e chimica) – pur in una fase economica caratterizzata da una minor competitività delle merci italiane – hanno manifestato segnali di arretramento rispetto agli anni Novanta perdendo quote di valore aggiunto in maniera superiore a quanto avvenuto nel contesto nazionale</p>

ASSE II: OCCUPABILITÀ	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 2d: Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro</p>		<p>Pur con una percentuale migliore rispetto a quella nazionale, il fenomeno dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona e il trend non appare del tutto stabile verso la riduzione</p> <p>Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa</p>	<p>La disoccupazione di lunga durata femminile negli ultimi anni è lievemente migliorata</p> <p>Nell'ultimo quinquennio l'inserimento di lavoratori disabili presso enti pubblici e aziende private è quintuplicato</p>	<p>L'incidenza dell'economia sommersa e, quindi, delle unità di lavoro non regolari ha avuto una crescita media annua tra le più elevate d'Italia: un lavoratore su cinque è irregolare; uno su tre è irregolare in agricoltura</p> <p>La quota di occupati, tra la popolazione di 15 anni e oltre, mostra ancora un elevato divario negativo rispetto alla media nazionale</p> <p>Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quel la di cinque anni fa</p> <p>Le produzioni sono caratterizzate da un elevato contenuto di lavoro e il fabbisogno di input di lavoro è incentrato sulle basse qualifiche a cui</p>

<p>OBIETTIVO SPECIFICO 2e: 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</p>	<p>Inclinazione della popolazione non occupata (persone in cerca di occupazione non forze di lavoro) verso le attività di formazione</p>	<p>La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno. Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato. La riduzione e l'invecchiamento della popolazione possono inficiare il funzionamento del sistema economico determinando un rallentamento del saggio di crescita. Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa.</p>	<p>Il tasso di crescita nel medio-lungo periodo si allinea con quello nazionale</p>	<p>corrispondono salari medio-bassi</p> <p>Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzo posto in tema di inserimento lavorativo degli immigrati</p> <p>I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da 15 a 34) indicano un elevato gap rispetto al dato nazionale</p> <p>Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p> <p>La quota di occupati, tra la popolazione di 15 anni e oltre, mostra ancora un elevato divario negativo rispetto alla media nazionale</p>
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 2f: Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere</p>	<p>La quota di donne occupate con un elevato livello d'istruzione è più alta della media nazionale. Si è ridotta la forbice di divario tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile</p>	<p>Si è incrementato il divario di genere relativo alla disoccupazione delle giovani donne. La forbice di divario tra i tassi di partecipazione di genere negli ultimi anni si è nuovamente ampliata</p>	<p>La disoccupazione di lunga durata femminile negli ultimi anni è lievemente migliorata</p>	<p>Benchè il tasso di disoccupazione femminile si sia ridotto nell'ultimo decennio deve essere considerato che l'assorbimento della disoccupazione è avvenuto con un ritmo molto modesto rispetto all'evoluzione nazionale e più ancora rispetto al trend discendente che ha caratterizzato le altre regioni del Mezzogiorno</p> <p>Permane molto basso il tasso di attività femminile</p>

ASSE III: INCLUSIONE SOCIALE	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 3g: Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro</p>		<p>La forbice di divario tra i tassi di partecipazione di genere negli ultimi anni si è nuovamente ampliata. Pur con una percentuale migliore rispetto a quella nazionale, il fenomeno dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona e non il trend non appare del tutto stabile verso la riduzione</p>	<p>Nell'ultimo quinquennio di lavoratori disabili presso enti pubblici e aziende private è quintuplicato. Negli ultimi anni, l'incidenza della povertà è regredita</p>	<p>Rimane elevata la quota di famiglie povere con problemi legati al contesto abitativo. Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzo posto in tema di inserimento lavorativo degli immigrati</p>

ASSE IV: CAPITALE UMANO	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 4h:</p>	<p>La quota di occupazione con livelli</p>	<p>Sebbene il Molise abbia fortemente</p>	<p>Nell'ultimo quinquennio si è</p>	<p>I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da</p>

<p>Elaborazione e introduzione delle riforme del sistema di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento</p>	<p>d'istruzione elevati (dalla laurea al dottorato) è più alta della media nazionale L'incremento dei livelli d'istruzione più elevati (dal diploma di laurea al dottorato), relativamente all'offerta di lavoro, ha manifestato un trend di crescita nell'ultimo quinquennio più sostenuto sia rispetto alla media nazionale sia rispetto alla media delle regioni del Mezzogiorno</p>	<p>incrementato il numero di laureati in materie scientifiche e tecnologiche rimane la regione con la più bassa incidenza di laureati in queste discipline La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno</p>	<p>ampliata la fascia di popolazione disabile inserita nel circuito dell'istruzione scolastica ed raddoppiato il numero di studenti disabili che accedono all'Università</p>	<p>15 a 34) indicano un elevato gap rispetto al dato nazionale Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p>
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 4i: Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza</p>	<p>L'incremento dei livelli d'istruzione più elevati (dal diploma di laurea al dottorato), relativamente all'offerta di lavoro, ha manifestato un trend di crescita nell'ultimo quinquennio più sostenuto sia rispetto alla media nazionale sia rispetto alla media delle regioni del Mezzogiorno Tende a contrarsi il livello della forza lavoro con un basso livello d'istruzione Inclinazione della popolazione non occupata (persone in cerca di occupazione non forze di lavoro) verso le attività di formazione</p>	<p>Pur con una percentuale migliore rispetto a quella nazionale, il fenomeno dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona e il trend non appare del tutto stabile verso la riduzione</p>		<p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di input di lavoro con skills medio-alti</p>

ASSE IV: CAPITALE UMANO	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 4i: Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione</p>	<p>L'incremento dei livelli d'istruzione più elevati (dal diploma di laurea al dottorato), relativamente all'offerta di lavoro, ha manifestato un trend di crescita nell'ultimo quinquennio più sostenuto sia rispetto alla media nazionale sia rispetto alla media delle regioni del Mezzogiorno Tende a contrarsi il livello della forza lavoro con un basso livello d'istruzione</p>	<p>La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno Sebbene il Molise abbia fortemente incrementato il numero di laureati in materie scientifiche e tecnologiche rimane la regione con la più bassa incidenza di laureati in queste discipline</p>	<p>Il tasso di crescita nel medio-lungo periodo si allinea con quello nazionale</p>	<p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di input di lavoro con skills medio-alti</p>

ASSE V: TRANSNAZIONALITÀ ED	OPPORTUNITÀ	MINACCE	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
-----------------------------	-------------	---------	----------------	--------------------

<p>INTERREGIONALITÀ</p> <p>OBIETTIVO SPECIFICO 5m: Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche</p>	<p>Pur non essendoci distretti industriali il 32-33 per cento della popolazione molisana risiede in aree caratterizzate da sistemi del made in Italy</p>	<p>Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p>	<p>Il tasso di crescita nel medio-lungo periodo si allinea con quello nazionale Il ramo manifatturiero dell'agro-industria ha manifestato – in una fase economica caratterizzata da una minor competitività delle merci italiane – elevate performance di crescita</p>	
<p>ASSE VI : ASSISTENZA TECNICA</p> <p>OBIETTIVO SPECIFICO 6n Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto</p>	<p>OPPORTUNITÀ</p>	<p>MINACCE</p>	<p>PUNTI DI FORZA</p>	<p>PUNTI DI DEBOLEZZA</p>

Tavola 2 Quadro di coerenza tra tipologie di attività previste dal POR e criticità da SWOT Analysis

ASSE I: ADATTABILITÀ	TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE	MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA	LIVELLO RISPONDENZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 1a: Sviluppare sistemi di Formazione Continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori</p>	<p>Interventi volti a strutturare un modello per la programmazione, gestione e controllo dell'offerta di attività di formazione continua</p> <p>Interventi a sostegno della definizione dei bisogni formativi di imprese e/o gruppi di imprese e per la definizione di Piani formativi</p> <p>Azioni di aggiornamento e manutenzione delle competenze dei dipendenti delle imprese e degli enti pubblici</p> <p>Interventi formativi rivolti in particolare a lavoratori anziani (over 45) con priorità per quelli con professionalità debole</p>	<p>E' presente un <i>gap</i>, rispetto al <i>benchmark</i> fissato dagli obiettivi di Lisbona, di 5-6 punti in tema di <i>life long learning</i></p> <p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di <i>input</i> di lavoro con <i>skills</i> medio-alti</p> <p>La riduzione e l'invecchiamento della popolazione possono inficiare il funzionamento del sistema economico determinando un rallentamento del saggio di crescita</p> <p>Il 40 per cento della popolazione molisana è localizzata all'interno di sistemi locali del lavoro <i>senza una specializzazione produttiva</i></p> <p>Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p> <p>I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da 15 a 34) indicano un elevato <i>gap</i> rispetto al dato nazionale</p> <p>Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p> <p>Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa</p>	<p>5</p>
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 1b: Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro</p>	<p>Azioni di aggiornamento delle qualifiche e acquisizione di nuove competenze da parte dei lavoratori delle PMI e di quelli con contratti a termine</p> <p>Interventi di formazione per l'occupabilità dei lavoratori con contratti parasubordinati</p> <p>Azioni di formazione rivolte a lavoratori autonomi e imprenditori</p> <p>Interventi formativi, incentivi e servizi rivolti ad occupati con contratti atipici, attraverso percorsi flessibili e/o individualizzati, finalizzati a stabilizzare l'occupazione</p> <p>Sperimentazione di politiche di gestione del personale esplicitamente orientate a tutelare i diritti delle figure di lavoratore più probabilmente esposte al rischio di marginalizzazione (lavoratore anziano; lavoratori part-time; contratti atipici; ecc.)</p> <p>Sperimentazione di modalità organizzative innovative, attente a conciliare esigenze produttive con quelle dei lavoratori</p> <p>Azioni formative incentrate sui temi della crescita qualitativa e della sicurezza occupazionale, volte ad assicurare maggiori livelli di sicurezza e tutela della salute nei posti di lavoro</p>	<p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di <i>input</i> di lavoro con <i>skills</i> medio-alti</p> <p>La popolazione tende a caratterizzarsi, a causa degli indicatori demografici sfavorevoli (primo tra tutti quello di struttura), come tendenzialmente o fortemente decrescente</p> <p>Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzultimo posto in</p>	<p>5</p>

<p>OBBIETTIVO SPECIFICO 1c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità</p>	<p>Azioni di diffusione delle TIC nelle PMI attraverso una valutazione analitica dei bisogni, la riqualificazione all'utilizzo di queste tecnologie del personale interno, e l'aggiornamento delle figure professionali che operano tramite queste nuove tecnologie sul versante dell'offerta (come ad esempio i fornitori e gli sviluppatori di soluzioni hardware e software per le imprese)</p> <p>Interventi informativi/formativi, a supporto della mobilità del lavoro e delle carriere professionali, in particolare femminili, che, secondo un approccio di tipo life cycle, sostenga le transizioni dei lavoratori nel corso della loro vita attiva</p> <p>Azioni di sostegno ed incentivo alle pratiche di innovazione e sperimentazione contrattuale, anche da definirsi a livello territoriale</p> <p>Interventi finalizzate a sostenere la mobilità del lavoro e delle carriere professionali</p> <p>Azioni volte a favorire flessibilità e articolazione dei tempi di lavoro anche attraverso l'implementazione di forme di lavoro a distanza</p>	<p>tema di inserimento lavorativo degli immigrati</p> <p>Il 40 per cento della popolazione molisana è localizzata all'interno di sistemi locali del lavoro senza una <i>specializzazione produttiva</i></p> <p>Le produzioni sono caratterizzate da un elevato contenuto di lavoro e il fabbisogno di <i>input</i> di lavoro è incentrato sulle basse qualifiche a cui corrispondono salari medio-bassi</p> <p>La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno</p> <p>Benchè il tasso di disoccupazione femminile si sia ridotto nell'ultimo decennio deve essere considerato che l'assorbimento della disoccupazione è avvenuto con un ritmo molto modesto rispetto all'evoluzione nazionale e più ancora rispetto al <i>trend</i> discendente che ha caratterizzato le altre regioni del Mezzogiorno</p>	
<p>OBBIETTIVO SPECIFICO 1c: Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità</p>	<p>Formazione in accompagnamento alle ristrutturazioni aziendali, al sostegno alle innovazioni tecnologiche ed organizzative, allo sviluppo dei settori innovativi</p> <p>Progetti di ricollocazione, prevenzione e contrasto di situazioni di crisi aziendale e/o settoriale</p> <p>Attivazione di studi e ricerche volti a favorire l'individuazione anticipata dei cambiamenti</p> <p>Interventi integrati (servizi, incentivi e formazione) per favorire la creazione di impresa ed autoimpresa</p> <p>Promozione della corporate social responsibility</p> <p>Interventi finalizzati alla lotta al lavoro sommerso a livello aziendale, da definire nell'ambito del dialogo sociale in stretto raccordo con il partenariato</p>	<p>Tre dei maggiori rami manifatturieri regionali (meccanica, tessile-abbigliamento e chimica) – pur in una fase economica caratterizzata da una minor competitività delle merci italiane – hanno manifestato segnali di arretramento rispetto agli anni Novanta perdendo quote di valore aggiunto in maniera superiore a quanto avvenuto nel contesto nazionale</p> <p>Il tessuto produttivo – nelle fasi di debolezza o rallentamento congiunturale nazionale e internazionale – mostra segnali di difficoltà nel conservare invariato lo stock di occupazione manifatturiera</p> <p>Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p> <p>L'incidenza dell'economia sommersa e, quindi, delle unità di lavoro non regolari ha avuto una crescita media annua tra le più elevate d'Italia: un lavoratore su cinque è irregolare; uno su tre è irregolare in agricoltura</p>	<p>5</p>

<p>ASSE II: OCCUPABILITÀ</p>	<p>TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE</p>	<p>MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA</p>	<p>LIVELLO RISPONDEZZA</p>
<p>OBBIETTIVO SPECIFICO 2d: Aumentare la regolarità, l'efficienza,</p>	<p>Azioni per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro (autorizzazione/accreditamento, "quadro delle competenze", "cassetta</p>	<p>Le produzioni sono caratterizzate da un elevato contenuto di lavoro e il fabbisogno di <i>input</i> di lavoro è incentrato sulle</p>	<p>4</p>

<p>l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro</p>	<p>degli "attrezzi", ecc) Potenziamento della connettività alla Borsa Nazionale Continua del Lavoro</p> <p>Integrazioni tra i servizi per l'impiego e i centri per la promozione d'impresa e del lavoro autonomo e imprenditoriale SPI: potenziamento del Sistema Informativo Lavoro, azioni di riqualificazione e aggiornamento degli operatori e messa a punto dei servizi specialistici per l'orientamento con particolare riferimento ai disabili, ai soggetti svantaggiati, ai migranti, all'occupazione femminile Servizi per l'emersione del lavoro nero</p> <p>Azioni per la promozione ed il raccordo tra CPI e Agenzia del Lavoro Azioni finalizzate a sviluppare la cooperazione tra sistema pubblico e privato, ad armonizzare i procedimenti di avviamento al lavoro, a diffondere modalità trasparenti di matching in relazione alla funzionalità del nodo regionale di Borsa nazionale del lavoro Azioni di qualificazione e di rafforzamento delle competenze dei soggetti che operano all'interno dei sistemi dei servizi per il lavoro Migliorare e consolidare le condizioni operative del sistema dei servizi per l'impiego, ivi compresa l'Agenzia MoliseLavoro, rafforzandone le capacità di operare in contesti di mercato, migliorandone la qualità e l'affidabilità delle attività</p> <p>Azioni intese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro Interventi volti ad agevolare l'inserimento lavorativo dei soggetti in possesso di lauree a relativa immediata minore spendibilità sul mercato del lavoro attraverso l'integrazione dei loro saperi con competenze di tipo professionale. Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo dei laureati anche attraverso l'orientamento personalizzato e la formazione realizzata anche con work experience e voucher formativi</p>	<p>basse qualifiche a cui corrispondono salari medio-bassi</p> <p>L'incidenza dell'economia sommersa e, quindi, delle unità di lavoro non regolari ha avuto una crescita media annua tra le più elevate d'Italia: un lavoratore su cinque è irregolare; uno su tre è irregolare in agricoltura</p> <p>Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa La quota di occupati, tra la popolazione di 15 anni e oltre, mostra ancora un elevato divario negativo rispetto alla media nazionale Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p>	
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 2e: 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.</p>	<p>Revisione del sistema degli incentivi all'occupazione ridefinendo, alla luce anche degli orientamenti comunitari in materia, le popolazioni target di tali incentivi, prevedendone l'estensione ad esempio ai lavoratori anziani, alle alte professionalità, alla stabilizzazione dei lavoratori con contratti para subordinati. Azioni di rafforzamento ed ampliamento di periodi temporanei di apprendimento in impresa per favorire l'inserimento al lavoro dei giovani Aiuti all'occupazione Azioni di incentivazione all'occupazione per la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici</p>	<p>-</p> <p>La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno</p> <p>La quota di occupati, tra la popolazione di 15 anni e oltre, mostra ancora un elevato divario negativo rispetto alla media nazionale Il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo quinquennio pari al 25-26 per cento, è tornato a crescere negli ultimi anni raggiungendo una percentuale simile a quella di dieci anni fa I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da 15 a 34) indicano un elevato gap rispetto al dato nazionale Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato</p>	<p>3</p>

	<p>Rafforzamento delle azioni di sensibilizzazione finalizzate all'inclusione scolastica, sociale e culturale della popolazione immigrata</p> <p>Interventi a sostegno del lavoro autonomo e della creazione di impresa</p> <p>Azioni di sensibilizzazione, informazione ed implementazione di pratiche conciliative tra vita familiare e vita professionale all'interno delle imprese, anche attraverso il supporto e l'impegno delle parti sociali e delle associazioni di categoria e datoriali</p> <p>Azioni per la promozione della cultura di parità</p> <p>Interventi per l'aumento e la qualificazione dell'occupazione femminile</p> <p>Formazione alle donne sulle competenze professionali connesse alla qualificazione sul posto di lavoro e sulle nuove tecnologie di rete (anche per il tele-lavoro)</p> <p>Migliorare l'inserimento delle donne, attraverso politiche formative e di incentivo nei settori a tradizionale presenza maschile, con particolare attenzione al settore della ricerca e sviluppo.</p> <p>Promozione della conciliazione vita-lavoro nelle aziende anche attraverso la realizzazione di servizi</p>	<p>percentuale simile a quella di cinque anni fa</p> <p>Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzultimo posto in tema di inserimento lavorativo degli immigrati</p> <p>-</p> <p>-</p> <p>Si è incrementato il divario di genere relativo alla disoccupazione delle giovani donne</p> <p>La forbice di divario tra i tassi di partecipazione di genere negli ultimi anni si è nuovamente ampliata</p> <p>Benchè il tasso di disoccupazione femminile si sia ridotto nell'ultimo decennio deve essere considerato che l'assorbimento della disoccupazione è avvenuto con un ritmo molto modesto rispetto all'evoluzione nazionale e più ancora rispetto al trend discendente che ha caratterizzato le altre regioni del Mezzogiorno</p> <p>Permangono molto basso il tasso di attività femminile</p>	
	<p>OBIETTIVO SPECIFICO 2f: Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere</p>	5	

ASSE III: INCLUSIONE SOCIALE	TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE	MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA	LIVELLO RISPONDEZZA
<p>OBIETTIVO SPECIFICO 3g: Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.</p>	<p>Interventi di potenziamento a livello locale dell'integrazione tra servizi e politiche educative, della formazione professionale, del lavoro, della cura e dell'inclusione sociale per favorire il recupero e l'inserimento lavorativo e sociale</p> <p>Incentivi per la creazione di impresa e per l'autoimpiego da parte di soggetti svantaggiati</p> <p>Azioni per prevenire nuove povertà favorendo l'inserimento lavorativo o il miglioramento qualitativo delle posizioni di lavoro occupate di quelle persone che per genere, età, nazionalità ed origine sociale risultano maggiormente esposte al rischio di marginalità.</p> <p>Azioni per l'inserimento della popolazione immigrata attraverso il ricorso ad interventi che integrino lavoro con formazione e servizi per l'inserimento sociale</p>	<p>Rimane elevata la quota di famiglie povere con problemi legati al contesto abitativo</p> <p>Tra le 20 regioni italiane il Molise si colloca al terzultimo posto in tema di inserimento lavorativo degli immigrati</p>	5
<p>Attività di formazione complementare e incentivi anche di tipo finanziario finalizzati a minimizzare gli effetti sugli esiti scolastici e formativi attribuibili a fattori di origine sociale e territoriale degli studenti</p> <p>Attività formative volte a favorire l'occupabilità dei giovani fuoriusciti</p>	<p>Pur con una percentuale migliore rispetto a quella nazionale, il fenomeno dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona e non il trend non appare del tutto stabile verso la riduzione</p>		

	preocemente dal sistema educativo tarate sulla base delle caratteristiche ed esigenze di questo specifico target		
	Azioni, anche di tipo culturale, finalizzate a porre i disabili in una condizione di pari opportunità rispetto al lavoro. Servizi specialistici per l'orientamento dei disabili e dei soggetti svantaggiati		
	Supporto e valorizzare delle esperienze di cooperazione sociale, creando una rete di complementarietà e di collaborazione con il sistema formativo e del lavoro		
		La forbice di divario tra i tassi di partecipazione di genere negli ultimi anni si è nuovamente ampliata	4

ASSE IV: CAPITALE UMANO	TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE	MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA	LIVELLO RISPONDENZA
OBIETTIVO SPECIFICO 4h: Elaborazione e introduzione delle riforme del sistema di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	Interventi per l'integrazione tra politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro Azioni di orientamento tese a favorire scelte individuali consapevoli Azioni di informazione, orientamento e incentivi per favorire l'istruzione e la formazione superiore (universitaria e non) a carattere tecnico – scientifico, con particolare attenzione alla componente femminile Attività formative di qualificazione di diplomati e laureati, con un forte raccordo con le aziende, e prevedendo un ruolo dimensionalmente significativo alle attività di stage Azioni a sostegno dell'innovazione della didattica e degli strumenti di intervento (voucher, conti individualizzati formativi, ecc.) Incentivi per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione iniziale (per l'apprendistato, per l'alternanza) Azioni per la pianificazione degli obiettivi di sviluppo del sistema formativo e per l'individuazione degli strumenti di attuazione e di controllo Creazione di un sistema dinamico regionale/provinciale di analisi continua dei fabbisogni Rafforzare la trasparenza ed il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze acquisite e la diffusione di forme di portafoglio competenze personale (ex Europass)	Sebbene il Molise abbia fortemente incrementato il numero di laureati in materie scientifiche e tecnologiche rimane la regione con la più bassa incidenza di laureati in queste discipline La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno I tassi di occupazione specifici per classi d'età (da 15 a 34) indicano un elevato gap rispetto al dato nazionale Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa	3
		-	
		-	
		-	
		-	
OBIETTIVO SPECIFICO 4i: Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	Azioni e progetti di analisi dei fabbisogni formativi, anche derivanti dall'integrazione e messa a sistema di interventi promossi in altri ambiti	Pur con una percentuale migliore rispetto a quella nazionale, il fenomeno dell'abbandono scolastico è distante dagli obiettivi di Lisbona e il trend non appare del tutto stabile verso la riduzione	3

	<p>Progetti da definire in accordo con il partenariato sociale e con il sistema dell'istruzione e della formazione, in grado di promuovere il segmento della formazione a distanza, sia attraverso interventi strutturali che di contenuti formativi</p>	<p>L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di <i>input</i> di lavoro con <i>skills</i> medio-alti</p>
	<p>Incentivi per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione permanente (flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro, adozione di conti correnti del tempo, aspettative per la formazione ecc)</p>	-
	<p>Aggiornamento delle competenze degli operatori del sistema formativo</p>	-

ASSE IV: CAPITALE UMANO	TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE	MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA	LIVELLO RISPONDEZZA
OBIETTIVO SPECIFICO 4i: Creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	Interventi a sostegno dell'alta formazione anche attraverso la valorizzazione e lo sviluppo di forme associative e consortili tra i diversi soggetti Interventi di alta formazione e creazione di nuovi percorsi professionali per chi è impegnato in modo precario nel sistema di ricerca	La disoccupazione intellettuale è significativamente superiore alla media nazionale e a quella del Mezzogiorno	5
	Percorsi formativi di eccellenza e promuovere la formazione in campo scientifico e della ricerca	Sebbene il Molise abbia fortemente incrementato il numero di laureati in materie scientifiche e tecnologiche rimane la regione con la più bassa incidenza di laureati in queste discipline	
	Supporto all'implementazione di Poli formativi, espressione della collaborazione tra scuola, formazione ed impresa Azioni di promozione e rafforzamento delle reti di clusters e dei rapporti di collaborazione tra produttori ed utilizzatori di conoscenza e di saperi tecnico scientifici (università, mondo della ricerca e il mondo delle imprese)	L'occupazione si concentra nelle classi d'età che vanno dai 45 ai 64 anni; combinando questo dato con il prolungamento del processo di accumulazione di capitale umano da parte delle giovani generazioni emergono i vincoli e gli ostacoli – connessi con la tipologia di offerta produttiva – all'ingresso nel mercato del lavoro di <i>input</i> di lavoro con <i>skills</i> medio-alti	

ASSE V: TRANSNAZIONALITÀ ED INTERREGIONALITÀ	TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE	MINACCE / PUNTI DI DEBOLEZZA	LIVELLO RISPONDEZZA
OBIETTIVO SPECIFICO 5m:	Avvio strutturato di un dialogo interregionale delle regioni che si	Il tasso di occupazione, per effetto combinato della riduzione	5

<p>Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche</p>	<p>affacciano sull'adriatico per iniziative comuni nell'ambito delle politiche di sviluppo Interventi di scala interregionale destinati allo scambio reciproco di informazioni esperienze e buone pratiche sulle modalità adottate nell'area delle politiche formative del lavoro e dell'inclusione sociale Interventi per la progettazione e la realizzazione di visite di studio finalizzate a far acquisire agli operatori del sistema conoscenza di buone pratiche sviluppate in contesti diversi da quello della regione Interventi per promuovere la nascita e lo sviluppo di rapporti di cooperazione fra parti sociali a livello europeo per rafforzare e ammodernare il mercato del lavoro e le politiche di sviluppo, con particolare riferimento all'area adriatica Azioni per sostenere l'attuazione di periodi di stage all'estero per studenti e lavoratori Azioni per sperimentare segmenti di professionalizzazione in altri contesti nazionali o all'estero all'interno dei percorsi di facilitazione all'inserimento o al reinserimento professionale Azioni a sostegno della nascita di programmi di cooperazione interregionale e transnazionale tra imprese nell'area della ricerca ed innovazione</p>	<p>della popolazione in età lavorativa e dell'occupazione, è regredito ai livelli dei primi anni Novanta. Il divario rispetto alla media nazionale si mantiene elevato Il tasso di disoccupazione stenta a ridursi attestandosi su una percentuale simile a quella di cinque anni fa</p>	
<p>ASSE VI: ASSISTENZA TECNICA</p> <p>OBIETTIVO SPECIFICO 6n: Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto</p>	<p style="text-align: center;">TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ PREVISTE DAL POR-FSE</p> <p>Predisposizione dei documenti di supporto alla programmazione e della reportistica prevista dai regolamenti comunitari Preparazione dei comitati di sorveglianza e assistenza tecnica finalizzata a garantire e migliorare il funzionamento degli stessi Progettazione, realizzazione e mantenimento di un sistema informativo-gestionale Realizzazione di un supporto tecnico operativo finalizzato all'adeguamento alla manutenzione e all'assistenza tecnica del sistema di monitoraggio in relazione a contenuti e finalità del programma Audit, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento e assistenza tecnica alle operazioni di controllo Organizzazione di tavoli di raccordo e confronto tra autorità designate nel programma in un'ottica di integrazione e semplificazione del sistema di gestione e controllo Valutazione strategiche finalizzate ad esaminare l'evoluzione del PO rispetto ai principi orizzontali del programma Valutazione di natura operativa volte a sostenere la sorveglianza del programma Predisposizione ed attuazione del piano di comunicazione del programma</p>		<p style="text-align: center;">LIVELLO RISPONDEZZA</p> <p style="text-align: center;">NV</p>

2 VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

2.1 LA LOGICA DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITÀ STRATEGICHE

Il presente capitolo del rapporto di valutazione ex ante del programma operativo POR FSE competitività regionale e occupazione 2007-13 della Regione Molise risponde ai requisiti contenutistici espressi nel WD 1 della Commissione relativamente alla componente chiave n. 2 della valutazione ex ante, nonché alle “Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex ante dei programmi operativi 2007-2013” elaborate dall’UVAL (novembre 2006). Questa componente rappresenta il nucleo centrale della valutazione ex ante ed è volta alla formulazione di un giudizio circa l’adeguatezza della strategia del programma rispetto ai bisogni identificati. Vengono esaminate la coerenza tra gli obiettivi del programma e le priorità di intervento, nonché la complementarità fra le diverse priorità. Non da ultimo, viene valutato il grado di rischio connesso all’attuazione del Programma.

Nel precedente periodo di programmazione, le politiche attivate a valere sul FSE hanno prodotto in regione risultati non del tutto sinergici al conseguimento degli obiettivi di Lisbona. In riferimento alla politica di coesione per il 2007-2013, ed in particolare per l’obiettivo CRO, la coerenza con la strategia di Lisbona costituisce l’elemento portante per la definizione dei Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Le “lezioni dell’esperienza” evidenziano come tale disallineamento sia stato determinato prevalentemente dalla focalizzazione dell’approccio strategico sulla “offerta di lavoro”, piuttosto che sulla “domanda”, attraverso la predisposizione di misure “curative”, piuttosto che “preventive”. In relazione al nuovo periodo di programmazione si impone, quindi, una inversione di tendenza negli approcci e nell’operatività, una sostanziale caratterizzazione della *mission* degli interventi FSE, concepiti come strumenti di contrasto della fragilità del tessuto produttivo regionale, con il fine di consolidare le condizioni per un miglioramento strutturale del contesto occupazionale.

Nel rappresentare tali orientamenti, il Programmatore ha incontrato il consenso dell’intera Amministrazione Regionale, che ha rivisto al rialzo l’incidenza del Programma FSE sull’intera dotazione finanziaria dei POR della politica di coesione 2007-2013, portandola, dal 18% del precedente periodo, all’attuale 35%.

In tale quadro di rinnovamento, fondamentale risulta l’identificazione dei bisogni rilevanti. A questo proposito, è opportuno ribadire quanto argomentato al capitolo precedente e cioè la sostanziale adeguatezza dell’analisi socio-economica, nonché la corrispondenza tra i fabbisogni emersi dall’analisi SWOT e l’articolazione della strategia globale e delle priorità del POR. Viene, quindi, riscontrata quella stretta connessione tra i fabbisogni, fabbisogni emersi ed articolazione della strategia globale (e delle priorità individuate) che si ritiene fondamentale per un efficace perseguimento dell’obiettivo generale che il Programmatore del POR FSE Molise ha declinato come segue: “*Promuovere il rafforzamento, attraverso interventi significativi di potenziamento del capitale umano, della competitività del sistema produttivo regionale, ed attraverso essa favorire la produzione di opportunità occupazionali stabili e di qualità*”.

Nel dettaglio, detta corrispondenza presenta livelli di eccellenza per quanto concerne l'intero Asse I "Adattabilità", l'Asse II "Occupabilità" (obiettivo specifico 3 - migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere) e l'Asse IV "Capitale Umano" (obiettivo specifico 3 - creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca e mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione).

Con riferimento all'Asse I "Adattabilità", questa coerenza appare particolarmente ragionata in ordine alla consapevolezza, ben evidenziata nell'analisi di contesto, sia della opportunità di dotare il sistema produttivo di dispositivi di crescita della competitività, attualmente piuttosto depressa, sia della necessità di supportare i lavoratori nella loro capacità di adattarsi ai mutamenti socio-economici, mediante l'adozione di strumenti che rendano il lavoratore capace di assecondare i mutamenti della domanda di lavoro.

Per quanto concerne l'Asse II "Occupabilità", è di tutta evidenza la rilevante coerenza tra le esigenze di riduzione del divario di genere relativo alla disoccupazione delle giovani donne e di riduzione della forbice di divario tra i tassi di partecipazione di genere, con le attività previste, in quanto volte ad una migliore qualificazione della forza lavoro femminile ed a favorire la conciliazione tra vita e lavoro, anche attraverso l'utilizzo dell'ICT.

In merito all'Asse IV "Capitale Umano", invece, in considerazione dell'ancora insufficiente presenza nel mercato del lavoro di una adeguata offerta di lavoratori con appropriata formazione in ambito scientifico e dell'innovazione, risulta particolarmente convincente la scelta di promuovere interventi di sostegno sia dell'alta formazione, che dei poli formativi (intesi quali espressione della collaborazione tra scuola, formazione ed impresa), nonché la spinta verso la promozione ed il rafforzamento delle reti di clusters e dei rapporti di collaborazione tra produttori ed utilizzatori di conoscenza e di saperi tecnico scientifici. Quest'ultima azione, in particolare, potrebbe risultare concretamente efficace per facilitare la disseminazione capillare, specie a vantaggio delle PMI, della conoscenza concernente le innovazioni tecnologiche ed organizzative di norma appannaggio delle imprese medio-grandi. All'interno del medesimo Asse, inoltre, anche gli altri due obiettivi prendono nella giusta considerazione le criticità emerse in tema di risorse umane e di necessità di adeguamento delle competenze professionali durante tutto l'arco della vita lavorativa mediante l'accompagnamento dei lavoratori, giovani e non, nel loro continuativo percorso formativo.

Ciò nondimeno, si segnala la presenza di talune attività (quali, ad esempio, la previsione di incentivi per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione iniziale; la previsione di progetti da definire in accordo con il partenariato sociale e con il sistema dell'istruzione e della formazione, in grado di promuovere il segmento della formazione a distanza, sia attraverso interventi strutturali che di contenuti formativi) rischiose sotto il profilo della dispersione, in quanto, per loro natura, finalizzabili solo in fase di attuazione. Stringenti criteri di selezione dovrebbero essere precostituiti dal Programmatore, al fine di mitigare i segnalati rischi.

A quanto sopra argomentato, può aggiungersi che la scelta delle attività declinate all'interno dell'Asse IV "Capitale Umano" nel suo complesso permette di attuare una piena convergenza anche verso le linee di intervento previste dal POR FESR Molise, che individua proprio nella ricerca ed innovazione la leva di sviluppo primaria per l'economia del Molise.

All'interno dell'Asse II "Occupabilità", fa riscontrare una buona coerenza, tra contesto ed opzioni intraprese, l'obiettivo specifico comune "aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro" (Ob. Spec. 2d), e livelli discreti si rilevano per l'obiettivo specifico "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" (Ob. Spec. 2e).

L'Asse III "Inclusione Sociale", denota come vi sia stata positiva attenzione all'ampio ventaglio di strumentazioni volte a favorire l'accesso alla formazione da parte dei soggetti svantaggiati; sembra, infatti, che il Programmatore abbia tenuto nella opportuna considerazione la necessità di integrare tra loro più forme di intervento, anche complementari alla formazione, in modo da rafforzare sia gli interventi di accompagnamento al lavoro ed all'inclusione sociale, sia a rendere maggiormente accessibile la formazione.

2.2 LA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

Per quanto attiene al quadro della coerenza interna della strategia, si evidenzia come esso sia il frutto di un'analisi attenta, svolta dalle Regioni (nell'ambito del Coordinamento nazionale) e dalla Commissione Europea. In relazione all'accuratezza della suddetta analisi, il sistema degli obiettivi comuni non risulta ad oggi modificabile dalle singole Regioni.

In tale contesto, si è ritenuto utile che la valutazione si orientasse ad evidenziare la coerenza, la rilevanza e l'eshaustività della struttura programmatica (Assi ed attività comuni) rispetto alla strategia assunta dal Programmatore.

A tale ultimo proposito, il POR Molise individua quattro elementi fondanti della strategia (i) valorizzazione risorse umane; (ii) sostegno all'integrazione ed all'inclusione sociale; (iii) promozione economia della conoscenza; (iv) supporto alla crescita dell'occupazione e delle imprese; su questi il PO fonda una coerente articolazione degli Assi e degli obiettivi specifici, in considerazione di altri cinque elementi di supporto a carattere trasversale: (a) sviluppo di partenariati; (b) promozione di interventi di cooperazione transnazionale e interregionale; (c) attuazione di attività innovative; (d) pari opportunità di genere e non; (e) sviluppo sostenibile.

I quattro elementi fondanti della strategia vengono enucleati e relazionati agli Assi di intervento secondo quanto segue:

Tavola 3a Quadro di correlazione tra elementi fondanti della strategia e struttura programmatica (Assi)

Elementi fondanti	Specificazioni		Assi
	Cod.	Descrizione	
<i>Valorizzazione risorse umane</i>	<i>1a</i>	Risposta al deficit di competenze	Capitale Umano
	<i>1b</i>	Sostegno alla ottimizzazione dell'offerta scolastica (in particolare all'istruzione professionale rappresentata dagli Istituti professionali di Stato)	Capitale Umano
	<i>1c</i>	Sostegno all'offerta formativa privata	Capitale Umano

	<i>1d</i>	Promozione di un sistema scolastico quantitativamente e qualitativamente competitivo (aumento dei diplomati e dei laureati) (centri di eccellenza)	Capitale Umano
	<i>1e</i>	Promozione di una significativa infrastrutturazione per la ricerca	Capitale Umano
	<i>1f</i>	Aumento delle risorse per la ricerca	Capitale Umano
	<i>1g</i>	Promozione di forme di flessibilizzazione del lavoro	Adattabilità
	<i>1h</i>	Sistematizzazione dei percorsi lavorativi	Occupabilità
	<i>1i</i>	Promozione di strumenti pubblici di offerta (in gran parte coincidenti con un nuovo sistema di welfare)	Occupabilità
	<i>1l</i>	Favorire concrete opportunità di long life learning (formazione lungo tutto l'arco della vita)	Adattabilità
	<i>1m</i>	Sviluppo di sistemi del lavoro "intelligenti" in grado di procedere ad opportuni bilanci di competenze	Occupabilità
	<i>1n</i>	Interventi di sostegno al lavoro (welfare to work)	Occupabilità
	<i>1o</i>	Miglioramento della qualità del lavoro	Adattabilità
Sostegno all'integrazione ed all'inclusione sociale	<i>2a</i>	Azioni di welfare rivolte alle fasce marginali e svantaggiate	Inclusione Sociale
	<i>2b</i>	Azioni di interventi di inclusione sociale rivolti ad individui diversamente abili, ai giovani che rischiano di abbandonare gli studi senza il conseguimento di un titolo o di una qualifica, alla popolazione immigrata ed alle minoranze etniche, alle persone che hanno abbandonato prematuramente i percorsi formativi e scolastici, ai lavoratori anziani, in particolare quelli con modesti livelli di istruzione e competenze	Inclusione Sociale
Promozione economia della conoscenza	<i>3a</i>	Promozione economia della conoscenza	Capitale Umano
	<i>3b</i>	Potenziamento del sistema produttivo locale	Adattabilità
	<i>3c</i>	Interventi miranti ad integrare e potenziare le attività poste in essere dai Fondi interprofessionali con azioni di sistema di medio-lungo periodo	Adattabilità
	<i>3d</i>	Promozione competitività del sistema	Capitale Umano
	<i>3e</i>	Analisi dei fabbisogni	Capitale Umano
	<i>3f</i>	Trasferimento di tecnologie	Capitale Umano
	<i>3g</i>	Sostegno alla ricerca tecnologica	Capitale Umano
	<i>3h</i>	Costruzione di un sistema di matching del mercato del lavoro finalizzato a potenziare al massimo le competenze e le capacità intellettuali	Occupabilità
Supporto alla crescita dell'occupazione e delle imprese	<i>4a</i>	Promozione della crescita dell'occupazione	Occupabilità
	<i>4b</i>	Valorizzazione del ruolo e delle potenzialità dei sistemi locali di impresa	Occupabilità
	<i>4c</i>	Promozione della competitività e della crescita del sistema produttivo	Adattabilità
	<i>4d</i>	Promozione della qualità e sicurezza del lavoro	Adattabilità
	<i>4e</i>	Azioni di supporto ai processi aziendali di riassetto e riposizionamento ovvero di riorganizzazione e ristrutturazione	Adattabilità
	<i>4f</i>	Potenziamento delle imprese e valorizzazione delle risorse professionali	Adattabilità

Stante la presenza di priorità partecipate da più Assi, il Programmatore nella fase di esecuzione del programma, potrà e dovrà farsi carico di assumere l'uno o l'altro degli Assi in relazione all'obiettivo specifico da perseguire (così, ad esempio, potrà e dovrà favorire la creazione di nuove imprese riferendosi all'Asse I "Adattabilità" soprattutto in funzione di un utilizzo dell'imprenditorialità quale ulteriore strumento di possibile uscita dalle crisi aziendali o, comunque, come alternativa ai rischi di espulsione dei lavoratori meno qualificati e meno flessibili dal mercato del lavoro; potrà e dovrà, invece, considerare l'Asse IV "Capitale Umano" per sostenere l'imprenditorialità come strumento di ingresso nel mercato del lavoro a favore di quei soggetti che rischierebbero di rimanerne tagliati fuori).

La necessità di predisporre strumenti di intervento esaustivi ed in grado di assicurare la copertura di pressoché tutti i punti di debolezza rappresentati nell'analisi SWOT non ha comportato, però, l'assenza di un ordine di "priorità tra priorità". Ciò, per un verso ha consentito il rispetto ed il pieno accoglimento all'interno del PO dei compiti individuati per il FSE dall'articolo 2 del Regolamento (CE) n.1081/2006; per un altro verso, ha permesso di prendere in carico le urgenze più gravi e socialmente rilevanti, in considerazione dell'ampia declinazione sia degli obiettivi specifici che delle tipologie di azioni con conseguente adeguata diversificazione delle iniziative adottabili. Per espressa indicazione del Programmatore, infatti, il PO FSE Molise "*intende concentrare maggiormente le risorse e gli interventi sull'Asse I -Adattabilità- e sull'Asse IV -Capitale Umano-*".

Ulteriori considerazioni in merito alla coerenza interna al Programma, possono essere effettuate correlando, come sopra anticipato, l'insieme delle attività costitutive degli Assi con i sopra menzionati quattro elementi fondanti della strategia. Attribuendo all'intensità di tale correlazione un valore compreso in un *range* variabile da 1 a 5, emerge il contributo che ciascuna attività conferisce all'attuazione della strategia assunta (cfr. tavola 3b).

Tavola 3b Quadro di correlazione tra struttura programmatica (attività costitutive degli Assi) ed elementi fondanti della strategia

ASSE	ATTIVITA'	ELEMENTI FONDANTI DELLA STRATEGIA			
		A	B	C	D
I	Interventi volti a strutturare un modello per la programmazione, gestione e controllo dell'offerta di attività di formazione continua	5	-	-	2
	Interventi a sostegno della definizione dei bisogni formativi di imprese e/o gruppi di imprese e per la definizione di Piani formativi	1	-	5	3
	Azioni di aggiornamento delle qualifiche e acquisizione di nuove competenze da parte dei lavoratori delle PMI e di quelli con contratti a termine	3	-	1	5
	Interventi formativi rivolti in particolare a lavoratori anziani (over 45) con priorità per quelli con professionalità debole	-	5	-	1
	Interventi di formazione per l'occupabilità dei lavoratori con contratti parasubordinati	5	-	-	3
	Azioni di formazione rivolte a lavoratori autonomi e imprenditori	1	-	2	3
	Interventi formativi, incentivi e servizi rivolti ad occupati con contratti atipici, attraverso percorsi flessibili e/o individualizzati, finalizzati a stabilizzare l'occupazione	5	-	-	2
	Azioni di aggiornamento e manutenzione delle competenze dei dipendenti delle imprese e degli enti pubblici	4	-	-	2
	Sperimentazione di politiche di gestione del personale esplicitamente orientate a tutelare i diritti delle figure di lavoratore più probabilmente esposte al rischio di marginalizzazione (lavoratore anziano; lavoratori part-time; contratti atipici, ecc.)	-	5	-	-
	Sperimentazione di modalità organizzative innovative, attente a conciliare esigenze produttive con quelle dei lavoratori	4	-	-	-
	Azioni formative incentrate sui temi della crescita qualitativa e della sicurezza occupazionale, volte ad assicurare maggiori livelli di sicurezza e tutela della salute nei posti di lavoro	2	-	-	5
	Interventi informativi/formativi, a supporto della mobilità del lavoro e delle carriere professionali, in particolare femminili, che, secondo un approccio di tipo life cycle, sostenga le transizioni dei lavoratori nel corso della loro vita attiva	5	4	-	-
	Azioni di sostegno ed incentivo alle pratiche di innovazione e sperimentazione contrattuale, anche da definirsi a livello territoriale	5	-	-	-
	Interventi finalizzate a sostenere la mobilità del lavoro e delle carriere professionali	5	-	-	-
	Azioni volte a favorire flessibilità e articolazione dei tempi di lavoro anche attraverso l'implementazione di forme di lavoro a distanza	5	-	-	4
Azioni di diffusione delle TIC nelle PMI attraverso una valutazione analitica dei bisogni, la riqualificazione all'utilizzo di queste tecnologie del personale interno, e l'aggiornamento delle figure professionali che operano tramite queste nuove tecnologie sul versante dell'offerta (come ad esempio i fornitori e gli sviluppatori di soluzioni hardware e software per le imprese).	3	-	5	3	
Formazione in accompagnamento alle ristrutturazioni aziendali, al sostegno alle innovazioni tecnologiche ed organizzative, allo sviluppo dei settori innovativi	2	-	5	5	
Progetti di ricollocazione, prevenzione e contrasto di situazioni di crisi aziendale e/o settoriale	-	-	-	2	
Interventi integrati (servizi, incentivi e formazione) per favorire la creazione di impresa ed autoimpresa	-	-	-	2	
Attivazione di studi e ricerche volti a favorire l'individuazione anticipata dei cambiamenti	-	-	-	2	
Interventi finalizzati alla lotta al lavoro sommerso a livello aziendale, da definire nell'ambito del dialogo sociale in stretto raccordo con il partenariato	-	3	-	-	

II	Promozione della corporate social responsibility		4	3	
	Integrazioni tra i servizi per l'impiego e i centri per la promozione d'impresa e del lavoro autonomo e imprenditoriale		5		
	Azioni per la promozione ed il raccordo tra CPI e Agenzia del Lavoro		5		
	Azioni intese ad assicurare il coordinamento delle politiche del lavoro		5		
	Azioni per la qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro (autorizzazione/accreditamento, "quadro delle competenze", "cassetta degli attrezzi", ecc)		1		
	SPI: potenziamento del Sistema Informativo Lavoro, azioni di riqualificazione e aggiornamento degli operatori e messa a punto dei servizi specialistici per l'orientamento con particolare riferimento ai disabili, ai soggetti svantaggiati, ai migranti, all'occupazione femminile	3	5	4	1
	Potenziamento della connettività alla Borsa Nazionale Continua del Lavoro		1	4	
	Servizi per l'emersione del lavoro nero		3		3
	Azioni finalizzate a sviluppare la cooperazione tra sistema pubblico e privato, ad armonizzare i procedimenti di avviamento al lavoro, a diffondere modalità trasparenti di matching in relazione alla funzionalità del nodo regionale di Borsa nazionale del lavoro		2	5	
	Azioni di qualificazione e di rafforzamento delle competenze dei soggetti che operano all'interno dei sistemi dei servizi per il lavoro	3		3	
	Migliorare e consolidare le condizioni operative del sistema dei servizi per l'impiego, ivi compresa l'Agenzia MoliseLavoro, rafforzandone le capacità di operare in contesti di mercato, migliorandone la qualità e l'affidabilità delle attività		1	5	
	Aiuti all'occupazione	1	3	3	2
	Azioni di incentivazione all'occupazione per la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici	3	2		3
	Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo dei laureati anche attraverso l'orientamento personalizzato e la formazione realizzata anche con work experience e voucher formativi				
	Interventi a sostegno del lavoro autonomo e della creazione di impresa			1	5
	Azioni di sensibilizzazione, informazione ed implementazione di pratiche conciliative tra vita familiare e vita professionale all'interno delle imprese, anche attraverso il supporto e l'impegno delle parti sociali e delle associazioni di categoria e datoriali	3			3
	Rafforzamento delle azioni di sensibilizzazione finalizzate all'inclusione scolastica, sociale e culturale della popolazione immigrata		5		
	Revisione del sistema degli incentivi all'occupazione ridefinendo, alla luce anche degli orientamenti comunitari in materia, le popolazioni target di tali incentivi, prevedendone l'estensione ad esempio ai lavoratori anziani, alle alte professionalità, alla stabilizzazione dei lavoratori con contratti para subordinati	1	4		5
	Azioni di rafforzamento ed ampliamento di periodi temporanei di apprendimento in impresa per favorire l'inserimento al lavoro dei giovani	2	2		3
	Interventi volti ad agevolare l'inserimento lavorativo dei soggetti in possesso di lauree a relativa immediata minore spendibilità sul mercato del lavoro attraverso l'integrazione dei loro saperi con competenze di tipo professionale	2		4	
Interventi per incentivare l'invecchiamento attivo della popolazione anziana valorizzandone i saperi e le competenze in senso formativo e sostenendone l'impegno in attività di lavoro coerenti con le loro caratteristiche fisiche, le loro esperienze ed aspirazioni	4	4			
Azioni per la promozione della cultura di parità		5			
Interventi per l'aumento e la qualificazione dell'occupazione femminile		4			
Formazione alle donne sulle competenze professionali connesse alla qualificazione sul posto di lavoro e sulle nuove tecnologie di rete (anche per il tele-lavoro)	3	3		2	
Migliorare l'inserimento delle donne, attraverso politiche formative e di incentivo nei settori a tradizionale presenza maschile, con particolare attenzione al settore della ricerca e sviluppo.	2	3	2	2	

	Promozione della conciliazione vita-lavoro nelle aziende anche attraverso la realizzazione di servizi	3		2
	Interventi di potenziamento a livello locale dell'integrazione tra servizi e politiche educative, della formazione professionale, del lavoro, della cura e dell'inclusione sociale per favorire il recupero e l'inserimento lavorativo e sociale	1	4	-
	Attività di formazione complementare e incentivi anche di tipo finanziario finalizzati a minimizzare gli effetti sugli esiti scolastici e formativi attribuibili a fattori di origine sociale e territoriale degli studenti	2	4	-
	Attività formative volte a favorire l'occupabilità dei giovani fuoriusciti precocemente dal sistema educativo tarate sulla base delle caratteristiche ed esigenze di questo specifico target	-	5	-
	Incentivi per la creazione di impresa e per l'autoimpiego da parte di soggetti svantaggiati	-	5	5
III	Supporto e valorizzare delle esperienze di cooperazione sociale, creando una rete di complementarietà e di collaborazione con il sistema formativo e del lavoro	2	1	-
	Azioni, anche di tipo culturale, finalizzate a porre i disabili in una condizione di pari opportunità rispetto al lavoro.	-	5	-
	Azioni per prevenire nuove povertà favorendo l'inserimento lavorativo o il miglioramento qualitativo delle posizioni di lavoro occupate di quelle persone che per genere, età, nazionalità ed origine sociale risultano maggiormente esposte al rischio di marginalità.	-	5	-
	Azioni per l'inserimento della popolazione immigrata attraverso il ricorso ad interventi che integrino lavoro con formazione e servizi per l'inserimento sociale.	1	5	3
	Servizi specialistici per l'orientamento dei disabili e dei soggetti svantaggiati	-	5	-
IV	Incentivi per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione iniziale (per l'apprendistato, per l'alternanza)	2	-	5
	Interventi per l'integrazione tra politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro	2	-	-
	Azioni di orientamento tese a favorire scelte individuali consapevoli	-	2	3
	Azioni per la pianificazione degli obiettivi di sviluppo del sistema formativo e per l'individuazione degli strumenti di attuazione e di controllo	2	-	-
	Azioni di informazione, orientamento e incentivi per favorire l'istruzione e la formazione superiore (universitaria e non) a carattere tecnico - scientifico, con particolare attenzione alla componente femminile	3	3	2
	Attività formative di qualificazione di diplomati e laureati, con un forte raccordo con le aziende, e prevedendo un ruolo dimensionalmente significativo alle attività di stage	2	-	4
	Creazione di un sistema dinamico regionale/provinciale di analisi continua dei fabbisogni	-	-	5
	Rafforzare la trasparenza ed il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze acquisite e la diffusione di forme di portafoglio competenze personale (ex Europass)	2	-	-
	Azioni a sostegno dell'innovazione della didattica e degli strumenti di intervento (voucher, conti individualizzati formativi, ecc.).	2	-	-
	Azioni e progetti di analisi dei fabbisogni formativi, anche derivanti dall'integrazione e messa a sistema di interventi promossi in altri ambiti	-	2	5
	Incentivi per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione permanente (flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro, adozione di conti correnti del tempo, aspettative per la formazione ecc)	5	2	4
	Aggiornamento delle competenze degli operatori del sistema formativo	3	-	-
	Progetti da definire in accordo con il partenariato sociale e con il sistema dell'istruzione e della formazione, in grado di promuovere il segmento della formazione a distanza, sia attraverso interventi strutturali che di contenuti formativi	1	3	-
	Supporto all'implementazione di Poli formativi, espressione della collaborazione tra scuola, formazione ed impresa	3	-	3

	Interventi a sostegno dell'alta formazione anche attraverso la valorizzazione e lo sviluppo di forme associative e consortili tra i diversi soggetti	1	-	-	2
	Azioni di promozione e rafforzamento delle reti di clusters e dei rapporti di collaborazione tra produttori ed utilizzatori di conoscenza e di saperi tecnico scientifici (università, mondo della ricerca e il mondo delle imprese)	1	-	-	3
	Percorsi formativi di eccellenza e promuovere la formazione in campo scientifico e della ricerca			5	
	Interventi di alta formazione e creazione di nuovi percorsi professionali per chi è impegnato in modo precario nel sistema di ricerca			5	
	Avvio strutturato di un dialogo interregionale delle regioni che si affacciano sull'adriatico per iniziative comuni nell'ambito delle politiche di sviluppo				4
	Interventi di scala interregionale destinati allo scambio reciproco di informazione esperienze e buone pratiche sulle modalità adottate nell'area delle politiche formative del lavoro e dell'inclusione sociale	-	2	-	-
V	Interventi per la progettazione e la realizzazione di visite di studio finalizzate a far acquisire agli operatori del sistema conoscenza di buone pratiche sviluppate in contesti diversi da quello della regione	1	-	-	-
	Interventi per promuovere la nascita e lo sviluppo di rapporti di cooperazione fra parti sociali a livello europeo per rafforzare e ammodernare il mercato del lavoro e le politiche di sviluppo, con particolare riferimento all'area adriatica	-	-	1	-
	Azioni per sostenere l'attuazione di periodi di stage all'estero per studenti e lavoratori	2	-	-	3
	Azioni per sperimentare segmenti di professionalizzazione in altri contesti nazionali o all'estero all'interno dei percorsi di facilitazione all'inserimento o al reinserimento professionale	-	1	1	1
	Azioni a sostegno della nascita di programmi di cooperazione interregionale e transnazionale tra imprese nell'area della ricerca ed innovazione			5	3

- A - Valorizzazione risorse umane
- B - Sostegno all'integrazione ed all'inclusione sociale
- C - Promozione economia della conoscenza
- D - Supporto alla crescita dell'occupazione e delle imprese

Un altro elemento importante per stimare la coerenza interna del POR Molise, consiste nella rilevazione del nesso, Asse per Asse, tra la strategia delineata e le priorità definite e, all'interno dei singoli obiettivi specifici, tra questi ultimi e le tipologie di attività previste. Iniziando dall'Asse I "Adattabilità", i fenomeni identificativi descritti nella strategia possono essere ricondotti, semplificando, alla necessità di promuovere e gestire, anziché subire, le dinamiche del cambiamento, cercando di anticiparne gli effetti mediante la formazione continua e governando i processi di trasferimento tecnologico verso le imprese. Le priorità individuate risultano coerenti con la strategia delineata, anche in ragione del fatto che i possibili effetti di una innovazione "governata" vengono accompagnati dalla necessaria attenzione per le PMI e per i target utenti meno attrezzati e più a rischio.

In merito alle tipologie di attività elencate per l'obiettivo 1.a, per lo più si rileva un sostanziale equilibrio tra azioni di sistema ed azioni rivolte a particolari target utenti. Per quanto concerne invece l'obiettivo 1.b, tutte le tipologie di azione elencate sembrano poter recare un contributo concreto all'innovazione delle modalità di organizzazione del lavoro. Infine, per quanto riguarda l'obiettivo 1.c, si rileva come le azioni individuate siano sufficientemente attagliate al perseguimento degli scopi caratterizzanti l'obiettivo stesso.

L'Asse II "Occupabilità" è caratterizzato da una linea strategica volta al rafforzamento dell'occupabilità di tutte le componenti del mercato del lavoro, al prolungamento della vita lavorativa unitamente alla spinta verso una maggiore partecipazione femminile e degli immigrati al mondo lavorativo, facendosi carico di tutte le criticità segnalate nell'analisi di contesto concernente il mercato del lavoro regionale, all'interno della quale spicca la situazione a rischio di specifici target. L'azione programmata per fronteggiare le emergenze non cade tuttavia nella "tentazione" della dispersione ed è invece orientata verso poche, significative opzioni strategiche.

Per quanto concerne le tipologie di attività elencate per l'obiettivo 2.d, quelle prescelte sembrano correttamente sintonizzate, in particolare, con l'esigenza di sostenere l'evoluzione dei servizi per l'impiego verso le cosiddette funzioni avanzate, che prevedono, tra l'altro, l'allestimento di funzioni dedicate alle specificità dei target a rischio. L'obiettivo 2.e è al contrario caratterizzato da una nutritissima serie di azioni esemplificative, alcune delle quali ben delineate e consistenti (integrazione dei migranti, contrasto alla dispersione, sostegno all'emersione) altre non perfettamente delineate, ed in alcuni casi alquanto ripetitive e ridondanti, caratterizzate – al tempo stesso – da rischi di sovrapposizione con l'Asse I "Adattabilità". Infine, per quanto concerne l'obiettivo specifico 2.f, le tipologie di azione elencate appaiono ben sintonizzate con la strategia adottata e ben discriminate tra loro. Notazione critica comune al precedente obiettivo è quella relativa all'impiego di forme di lavoro (*job-sharing*, *job-rotation*) che, nel caso di specie, sembrano un po' *low profile* rispetto all'intento di rafforzare la posizione professionale (alta) delle donne.

La strategia dell'Asse III "Inclusione Sociale" è fortemente caratterizzata dalla centralità del tema dell'inserimento al lavoro delle persone in condizione di svantaggio relativo, nonché della lotta a forme di discriminazione nel mercato del lavoro. Le scelte conseguenti si muovono nella direzione convergente volta alla opportunità di allestire un approccio multi-dimensionale, comprensivo delle dimensioni formativa, del lavoro, sociale, sanitaria, abitativa, ecc. Lo stesso modello di intervento viene declinato per le politiche volte ad affrontare le problematiche concernenti la popolazione immigrata. Le priorità di azione, nella loro formulazione generalistica, rispecchiano adeguatamente le scelte intraprese e vengono declinate in tipologie di azione, per lo più efficaci.

L'Asse IV "Capitale Umano" pone al centro della propria linea strategica il miglioramento del sistema formativo al fine di contribuire a sostenere lo sviluppo dei saperi, ponendo attenzione anche al ritardo del sistema produttivo molisano in termini di innovazione tecnologica ed organizzativa. Allo scopo di diffondere le competenze e di strutturare un efficace sistema di trasferimento tecnologico, al centro dell'attenzione sono poste le reti tra imprese, centri di ricerca ed università ed una migliore integrazione dei sistemi dell'istruzione e della formazione. Rilievo assumono i poli formativi che sono indirizzati ad incentivare la vocazione competitiva di settori e comparti ben delineati (tessile abbigliamento, meccanica, agroalimentare e settore sanitario), anche grazie all'operatività di nuovi, specifici profili di competenza, deputati all'informazione ed alla sensibilizzazione tecnico-scientifica ed a favorire l'adattamento ed il trasferimento dell'innovazione al sistema delle imprese. Le priorità connesse all'implementazione di questa strategia risultano per lo più coerenti, ben distinte e complementari tra loro, con un adeguato mix tra azioni di sistema, azioni rivolte a specifici target utenti ed iniziative mirate a creare ed implementare reti multi-attoriali d'interesse.

L'esame delle tipologie di azione esemplificate evidenzia in positivo – pur in presenza di qualche ridondanza - soprattutto l'attenzione rivolta alle indispensabili azioni di sistema da realizzare, quali quelle destinate ad integrare i sistemi dell'istruzione e della formazione, rafforzare il sistema dell'orientamento, costruire modelli di certificazione delle competenze, ecc.. A parere del Valutatore, le azioni di sistema, ed in particolar modo quella concernente i modelli di certificazione delle competenze, costituiranno un imprescindibile strumento di sostegno della *mission* assunta dal Programmatore, nella misura in cui saranno "internalizzate" dal sistema produttivo, quale modalità di espressione del fabbisogno di "fattore lavoro"; a tal fine, si raccomanda di dedicare particolare attenzione alle pertinenti attività di divulgazione ed orientamento della domanda.

La strategia dell'Asse V "Transnazionalità e Interregionalità" pone al centro dell'attenzione la necessità di attivare percorsi e reti di cooperazione volti a favorire la crescita del sistema produttivo molisano. Vengono individuati pochi obiettivi ben delineati e discriminati tra loro, la combinazione dei quali appare tra l'altro in grado di fare della transnazionalità un valore aggiunto rispetto alle priorità ed alle azioni previste per gli altri Assi. Tutte le tipologie di azione prese in esame sostengono efficacemente l'intento.

In relazione all'Asse VI "Assistenza Tecnica", si osserva come nella strategia esplicitata esso appaia destinato a proseguire nella sua attività di supporto all'esecuzione del Programma Operativo, in linea con quanto avvenuto per il precedente periodo di programmazione.

2.3 GLI ELEMENTI DI RISCHIO

Per quanto attiene alla valutazione degli eventuali elementi di rischio riscontrabili nella formulazione del PO FSE Molise, un primo ordine di considerazioni è riconducibile alla distinzione tra tipologie di azione a seconda che esse siano: (i) facili da realizzare, ma di minore impatto ed utilità; (ii) facili da realizzare e di maggiore impatto; (iii) di difficile realizzazione, ma di maggiore impatto; (iv) di difficile realizzazione e di minore impatto.²

² Le azioni facili da realizzare sono individuate in quelle che necessitano di uno scarso livello di governo del sistema ed un probabile elevato tiraggio della spesa

I criteri di scelta concernenti le tipologie di azione rientranti nei casi (ii) e (iv) sono di immediata ed inequivocabile individuazione, cosicché il Valutatore invita il Programmatore a riflettere con attenzione sulle restanti tipologie, indicate ai punti (i) e (iii) e specificate nella tabella che segue.

Tavola 4 Mappatura delle attività che concretizzano relazioni rischio-impatto da soppesare con particolare attenzione

Assi	Obiettivi specifici	Opportunità/rischi
<i>Adattabilità</i>	1.a	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni formative rivolte a particolari target di lavoratori (over 45, professionalità deboli, ecc.)
	1.b	<i>facile realizzazione, scarso impatto:</i> - azioni di diffusione delle TIC nelle PMI attraverso una valutazione analitica dei bisogni, la riqualificazione all'utilizzo di queste tecnologie del personale interno
		<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - sperimentazione di politiche di gestione del personale esplicitamente orientate a tutelare i diritti delle figure di lavoratore più probabilmente esposte al rischio di marginalizzazione - modelli organizzativi a favore dei disabili
1.c	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni volte a contrastare, con un approccio anticipatorio, le minacce di espulsione derivanti da crisi aziendali	
<i>Occupabilità</i>	2.d	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni di promozione e rafforzamento dei CPI e raccordo con l'Agenzia del Lavoro - potenziamento del SIL regionale - servizi per l'emersione del lavoro nero
	2.e	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni integrate caratterizzate da un approccio individualizzato e finalizzate all'inserimento di lavoratori a rischio e soggetti deboli
	2.f	<i>facile realizzazione, scarso impatto:</i> - modalità di ingresso nel mercato del lavoro con rischio di precarizzazione del rapporto di lavoro
<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni di sostegno alla conciliazione vita-lavoro		
<i>Inclusione Sociale</i>	3.g	<i>facile realizzazione, scarso impatto:</i> - servizi specialistici per l'orientamento dei disabili e dei soggetti svantaggiati
		<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni per l'inserimento dei disabili
<i>Capitale Umano</i>	4.h	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni di sistema finalizzate all'integrazione dei sistemi e delle politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro - modelli per il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze - creazione e potenziamento di un sistema formativo integrato
	4.i	<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - azioni per l'individuazione di prassi che agevolino una più forte assunzione di responsabilità dell'impresa nella formazione permanente
	4.l	<i>facile realizzazione, scarso impatto:</i> - percorsi formativi di eccellenza e promuovere la formazione in campo scientifico e della ricerca
<i>difficile realizzazione, elevato impatto:</i> - implementazione e messa a regime di reti tra scuola, università, centri di ricerca ed imprese		
<i>Transnazionalità e Interregionalità</i>	5.m	

Assistenza tecnica	6 n	
--------------------	-----	--

Operando un raffronto all'interno del quadro delle tipologie di azione declinate nel PO FSE Molise sembra potersi affermare che il Programmatore abbia ripreso e valorizzato gli insegnamenti della passata programmazione. Le considerazioni conclusive contenute nella Relazione di Aggiornamento della Valutazione Intermedia (giugno 2006) evidenziavano come i migliori risultati fossero stati conseguiti dalle misure incentrate proprio sulle cosiddette "azioni di sistema" le quali hanno contribuito, in particolare, all'implementazione dei servizi per l'impiego ed alla messa in rete delle strutture, nonché all'adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione. In virtù dei risultati conseguiti, viene ripresa l'esigenza di proseguire il processo in essere nei servizi per l'impiego, di potenziare i dispositivi di analisi di previsione dei fabbisogni di competenza e di formazione, di rafforzare i processi di riforma ed integrazione dei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale, di costruire un sistema di certificazione, di creare reti cooperative tra agenzie formative, università, centri di ricerca ed imprese, di contrastare il lavoro irregolare, di contrastare la dispersione scolastica e formativa.

Nel quadro delle tipologie di azione riservate a specifici target, si prosegue lungo la linea di tendenza volta a rafforzare i segmenti della formazione permanente e continua, utilizzare la formazione come fattore di prevenzione e cura delle crisi aziendali e settoriali, incentivare le PMI perché contribuiscano alla stabilizzazione del lavoro precario, intervenire sulle fasce deboli ed in particolare sui lavoratori migranti, sui lavoratori a bassa qualificazione e sui *drop-out*. Al fine di innalzare il tasso di partecipazione al mercato del lavoro vengono indicate iniziative per prolungare il ciclo di vita dei lavoratori, oppure favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, mentre a favore dello sviluppo locale vengono opzionate le azioni di sostegno all'autoimprenditorialità ed alla creazione d'impresa. Allo scopo di colmare una delle carenze evidenziate dalla valutazione intermedia, vengono proposte azioni tese a promuovere il primo inserimento o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale.

Gli interventi di continuità sopra segnalati evidenziano l'intento di valorizzare quanto di positivo è emerso con riferimento al passato periodo di programmazione; ciò si pone come ulteriore tessera del "mosaico" strategico del Programmatore che, per comporre il nuovo disegno, utilizza anche i "pezzi buoni" del vecchio puzzle.

Un secondo ordine di considerazioni riguarda la scelta "operativa" del Programmatore. Come è noto, la struttura degli obiettivi specifici e la declinazione delle tipologie di azione sono state scelte concordemente dalle Regioni e rappresentano aspetti comuni conferendo ai diversi POR spiccate caratteristiche di omogeneità. Ad ogni modo, vi sarebbe anche la facoltà di affiancare alle tipologie di azione comuni, ulteriori tipologie di azione peculiari che, per ogni regione, consentano di individuare le specificità relative ai contesti locali ed alle indicazioni delle differenti SWOT *Analysis*.

In riferimento a tale possibilità, il Programmatore del PO FSE Molise non ha ritenuto di dover caratterizzare il programma con la previsione di azioni specifiche particolarmente attagliate al contesto socio economico di riferimento. Anche se nell'indicare le tipologie di azioni si afferma che le azioni comuni hanno carattere indicativo e non esaustivo e, quindi, si ammette di poter (e dover)

completare il ventaglio di interventi previsti in ambito PO nella fase attuativa dello stesso, tale scelta, a parere del Valutatore, non è del tutto condivisibile poiché: (i) l'individuazione immediata delle azioni specifiche da porre in essere a fronte delle specificità rinvenienti dall'analisi SWOT avrebbe consentito un avvio più tempestivo delle azioni reputate necessarie; (ii) questo fatto avrebbe, inoltre, consentito di affiancare la genericità delle enunciazioni contemplate dalle azioni comuni con azioni specificamente attagliate al contrasto delle criticità peculiari rilevate a livello regionale.

2.4 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Quanto sin qui evidenziato permette di esprimere, in linea generale, una valutazione sostanzialmente positiva del grado di coerenza interna del POR-FSE Molise. Tuttavia, si ritiene di fornire alcune raccomandazioni finali, utili a sottoporre all'attenzione del Programmatore eventuali effetti indesiderati conseguenti alle scelte effettuate, con il suggerimento di apportare, se possibile in corso d'opera, i correttivi del caso o di adottare misure di contrappeso rispetto ai rischi rappresentati.

Stante la asserita volontà di voler privilegiare gli Assi I "Adattabilità" e IV "Capitale Umano", i quali "pesano" in termini finanziari rispettivamente per il 32,5% ed il 33% sul totale della dotazione finanziaria complessiva de POR FSE Molise 2007–2013, occorre fare una ulteriore osservazione di carattere generale e/o di logica della programmazione. Ci si riferisce all'opportunità di determinare, anche nel successivo strumento di attuazione, una sorta di "gerarchia" non solo limitatamente alle priorità determinate, ma anche rispetto alle tipologie delle azioni identificate. Tale suggerimento permetterebbe di superare la sensazione che il Programma si preoccupi più di elencare tutte le possibili forme di intervento, sottraendosi però all'utilità di scegliere in relazione alle urgenze ed alle emergenze effettivamente più stringenti.

La gerarchizzazione del ruolo delle azioni assunte dal Programmatore, potrebbe consentire una migliore valutazione del PO soprattutto in riferimento alle tipologie per le quali è già stata posta in rilievo l'inconsistenza e/o la difficile traducibilità pratica.

Si consiglia, altresì, di evitare o limitare il ricorso a dispositivi quali, ad esempio, i voucher formativi (Obiettivo specifico 2f), poiché essi si prestano facilmente ad essere utilizzati quali elementi propulsivi della spesa a scapito, eventualmente, della sua qualità. Pertanto, si raccomanda di farli rientrare all'interno di una gestione integrata tra i soggetti attivi del mondo della formazione (centri per l'impiego, Agenzia Molise Lavoro etc..).

Si rimarca, infine, la valutazione negativa in merito alla scelta operata dal Programmatore che ha previsto la declinazione delle sole tipologie di azioni comuni e non di azioni peculiari (ulteriori e/o sostitutive) e, pertanto, si raccomanda di porre una particolare attenzione alla determinazione di scelte in tal senso da operare nella fase attuativa del Programma.

3 VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI E CON LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE

Il presente capitolo del rapporto di valutazione ex ante del POR FSE competitività regionale e occupazione 2007-13 della Regione Molise risponde ai requisiti contenutistici espressi nel Working Document n. 1 della Commissione europea sulla valutazione ex ante relativamente alla componente chiave n. 3, nonché alle “Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013” elaborate dall’UVAL (novembre 2006). Il capitolo, quindi, è volto a valutare se, quanto e in che modo il programma, nella sua specificità, sia coerente con la strategia più generale dettata a livello europeo, a livello nazionale ed a livello regionale.

Nello specifico si è proceduto all’analisi della coerenza del PO con:

- gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC);
- gli obiettivi della Comunità relativi all’occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione;
- il PICO;
- le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo (QSN, FAS e PSR)

nonché a verificare sinergie e complementarità tra POR-FSE e POR-FESR;

Per un’analisi più dettagliata delle coerenze tra il POR FSE e le diverse politiche comunitarie, nazionali e regionali, si rimanda alle Tabelle riportate in calce a ciascun paragrafo, che sintetizzano le suddette relazioni, ricorrendo ad una scala di valori che comprende le seguenti grandezze:

1. = coerenza bassa;
2. = coerenza medio-bassa;
3. = coerenza medio-alta;
4. = coerenza alta.

3.1 COERENZA CON GLI OSC³

Secondo gli orientamenti comunitari i programmi cofinanziati dalla politica di coesione devono essere orientati al conseguimento di tre obiettivi prioritari:

- incrementare l’attrattività degli Stati membri, delle regioni e delle città migliorandone l’accessibilità, garantendo una qualità e un livello di servizi adeguati e tutelandone le potenzialità ambientali;
- promuovere l’innovazione, l’imprenditorialità e la crescita dell’economia basata sulla conoscenza favorendo la ricerca e l’innovazione, incluse le nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione;

³ “Orientamenti Strategici Comunitari in materia di coesione”, Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 13/7/2006 – COM (2006) 386 definitivo, 2006/0131 (AVC).

- creare posti di lavoro più numerosi e qualitativamente migliori attirando un maggior numero di persone sul mercato del lavoro o verso la creazione di imprese, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle aziende e incrementando gli investimenti in capitale umano.

Dall'analisi svolta, è possibile affermare che, nel complesso, gli Assi prioritari di intervento declinati dal Programma sono coerenti con i pertinenti Orientamenti Strategici Comunitari.

In quanto segue, è possibile riassumere l'analisi di conformità tra il POR FSE e gli OSC a livello di Asse prioritario.

Asse I - Adattabilità

L'Asse si inquadra all'interno delle strategie efficaci di apprendimento permanente, di sviluppo e di promozione della formazione continua, valorizzando le riforme dei sistemi di istruzione e formazione, sancite sia a livello europeo che nazionale. In tale ambito gli OSC fanno riferimento ad un'offerta formativa finalizzata a sviluppare nuove competenze; individuano la necessità di aumentare la partecipazione dei lavoratori ai percorsi di formazione, promuovono lo sviluppo di sistemi rivolti a favorire la trasparenza e il riconoscimento delle qualifiche e degli apprendimenti formali e informali, anche attraverso l'investimento nelle TIC e nelle infrastrutture tecnologiche, e in sistemi di apprendimento innovativi.

La coerenza tra obiettivi specifici dell'Asse e priorità sancite dagli OSC può ritenersi sostanzialmente buona, avendo riportato valori rientranti nella fascia medio-alta della scala assunta. Nello specifico, i singoli obiettivi dell'Asse I risultano fortemente correlati con gli Orientamenti comunitari 1.2.1, 1.2.2, 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3. A parere del valutatore meno pertinente e comunque di meno immediata percezione sembra essere la coerenza, evidenziata dal Programmatore nella Tabella 3.1 "Quadro della coerenza strategica tra Obiettivi specifici/operativi del POR FSE 2007-2013 e gli Orientamenti Strategici Comunitari" del PO FSE, tra l'Ob. Specifico 1a, che si sostanzia nella promozione dei sistemi di formazione continua al fine di sostenere l'adattabilità dei lavoratori, e l'Orientamento 1.1, che, invece, è orientato a potenziare le infrastrutture di trasporto, a rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita e a ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche in Europa.

Asse II - Occupazione

La strategia dell'Asse è diretta al rafforzamento dell'occupabilità di tutte le componenti del mercato del lavoro molisano, con priorità ai giovani ed alle donne, favorendo l'occupazione delle persone in cerca di lavoro, la prevenzione della disoccupazione, il prolungamento della vita lavorativa, la maggiore partecipazione al mercato del lavoro della componente femminile e degli immigrati.

A tal proposito, gli OSC, e nello specifico l'Orientamento 1.3, perseguono gli obiettivi di modernizzare i sistemi di protezione sociale, di far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro, di migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, di rendere più flessibile il MdL, di aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze. Gli Orientamenti comunitari prevedono altresì strategie di apprendimento permanente che consentano ai lavoratori, segnatamente quelli più anziani e meno qualificati, di acquisire le competenze necessarie per adeguarsi all'economia della conoscenza e prolungare la vita attiva.

In quanto detto è evidente la coerenza tra Asse II ed OSC; il livello di coerenza tra Obiettivi specifici ed OSC è, a parere del Valutatore, attestato principalmente su valori medio-alti.

Asse III – Inclusione sociale

L'Asse in parola prevede la realizzazione di interventi volti all'integrazione nel Mercato del Lavoro delle persone svantaggiate o a rischio di emarginazione sociale, attraverso azioni finalizzate a combattere la discriminazione; interventi tesi a migliorare l'accesso all'apprendimento permanente per gli individui meno qualificati, favorendo anche lo sviluppo di un'offerta formativa interculturale e politiche di integrazione degli immigrati.

La strategia dell'Asse è senz'altro coerente con gli obiettivi posti dall'Orientamento comunitario 1.3 in merito all'esigenza di combattere le discriminazioni e di stimolare l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone svantaggiate o a rischio di emarginazione sociale (disoccupati di lunga durata, disabili, immigrati...), attraverso la promozione della partecipazione all'istruzione e alla formazione professionale, la garanzia di incentivi e di condizioni di lavoro adeguati, lo sviluppo di servizi di sostegno e dell'assistenza necessaria e la previsione di azioni di formazione e sensibilizzazione mirate.

Si rileva pertanto un livello di coerenza mediamente alto tra la declinazione degli obiettivi dell'Asse III e gli Orientamenti Comunitari Strategici.

Asse IV – Capitale umano

L'Asse "Capitale Umano" del POR Molise ha come principale obiettivo strategico quello di sostenere il miglioramento del sistema formativo, di migliorare le competenze e qualificare il personale, di riformare e potenziare il sistema dell'istruzione e della formazione al fine di sviluppare l'occupabilità e migliorare la qualità della formazione, in una logica di *long life learning*. Fine ultimo è quello di contribuire a sostenere lo sviluppo dei saperi e delle competenze della popolazione giovane e adulta per favorire la crescita, la competitività, la capacità di innovazione del sistema economico produttivo regionale. L'Orientamento comunitario 1.3, rispetto al quale la strategia del PO risulta completamente sincrona, mira a rendere più attraente, accessibile e qualitativamente valido il sistema dell'offerta di formazione, migliorando la qualificazione del personale e sfruttando appieno le sinergie potenziali tra istituti di ricerca, settore privato e settore pubblico.

Asse V – Transnazionalità e Interregionalità

Il Programma promuove la dimensione europea e transnazionale nei sistemi di istruzione, formazione, università e ricerca in stretta coerenza con gli OSC volti a promuovere in maniera corposa le azioni finalizzate ad aumentare gli investimenti pubblici e privati per la RST, rinforzando, attraverso la politica di coesione, la capacità delle regioni di attuare strategie e piani di azione regionali in materia di innovazione, attraverso la cooperazione tra le imprese, la creazione di reti regionali e interregionali.

Tavola 5 Quadro di coerenza tra Obiettivi specifici POR FSE e OSC

		Orientamenti Strategici Comunitari																		
		Orientamento 1.1 Rendere l'Europa e le regioni più attraenti per gli investimenti e l'attività delle imprese			Orientamento 1.2 Promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita				Orientamento 1.3 Posti di lavoro più numerosi a favore della crescita				Orientamento 2 Dimensione territoriale della politica di coesione							
		1.1.1	1.1.2	1.1.3	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.3.4	1.3.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	
ASSE I ADATTABILITA'	1a	Sviluppare sistemi di formazione continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori																		
	1b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro																		
	1c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità																		
ASSE II OCCUPABILITA'	2d	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro																		
	2e	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.																		
ASSE III INCLUSIONE SOCIALE	2f	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere																		
	3g	Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro																		
	4h	Elaborazione ed introduzione delle riforme																		

- 2.2 Sostegno alla diversificazione economica delle aree rurali, delle aree di pesca e di quelle con svantaggi naturali
- 2.3 Cooperazione
- 2.4 Cooperazione transfrontaliera
- 2.5 Cooperazione transnazionale
- 2.6 Cooperazione interregionale

3.2 COERENZA CON GLI OBIETTIVI DELLA COMUNITÀ RELATIVI ALL'OCCUPAZIONE IN MATERIA DI INCLUSIONE SOCIALE, ISTRUZIONE E FORMAZIONE⁴

La strategia regionale delineata dal Programma Operativo per il periodo 2007-2013 risulta coerente anche con il quadro di riferimento comunitario in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione, i cui punti essenziali di riferimento sono costituiti dai seguenti documenti.

- Il “*Memorandum sull’Istruzione e la Formazione Permanente*” rappresenta lo strumento mediante il quale la Commissione ha tradotto in pratica il concetto di istruzione e formazione permanente promosso dai Consigli europei di Lisbona e di Feira. Il Memorandum, quindi, ha lo scopo di favorire la definizione di una strategia globale di attuazione, che miri a sviluppare ogni attività di apprendimento finalizzata, con carattere di continuità, a migliorare conoscenza, qualifiche e competenze. L’obiettivo promosso dal Memorandum di fare della *long life learning* il principio informatore, in qualsivoglia contesto, dell’offerta e della domanda di apprendimento è perseguito pienamente dal POR FSE tramite, in particolare, gli Assi I, II e IV.
- Il “Progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale e l’inclusione sociale” promuove, coerentemente con la strategia di Lisbona, il rinnovamento dei sistemi di protezione sociale mediante strategie di riforma credibili e risolutive. Se una crescita sostenuta dell’economia e dell’occupazione è un prerequisito essenziale della sostenibilità dei sistemi di protezione sociale, i progressi verso livelli più elevati di coesione sociale, unitamente a sistemi efficaci di istruzione e formazione, sono un fattore fondamentale di promozione della crescita. In quest’ottica il Progetto di relazione congiunta fissa sette Priorità politiche fondamentali, che devono essere perseguite dagli Stati membri (*Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, Modernizzare i sistemi di protezione sociale, Contrastare gli svantaggi nell’istruzione e nella formazione, Eliminare la povertà infantile, Garantire un alloggio dignitoso, Migliorare l’accesso ai servizi di qualità, Superare le discriminazioni e sviluppare l’integrazione delle minoranze etniche e degli immigrati*), rispetto alle quali si evidenzia un alto grado di coerenza espresso dal PO Molise, soprattutto attraverso l’Asse III, specificatamente dedicato all’inclusione sociale.
- L’Agenda sociale europea (approvata dal Consiglio europeo di Nizza nel 2000) finalizzata a potenziare il ruolo della politica sociale sia come fattore di competitività che come strumento per la tutela dell’individuo e la riduzione delle ineguaglianze, ha dato l’avvio al metodo di coordinamento aperto in materia di inclusione sociale e ai Piani d’azione nazionali contro la povertà e l’esclusione sociale. Nel quadro della revisione e del rilancio della Strategia di Lisbona, è stata adottata una nuova agenda sociale per il periodo 2005-2010; in essa sono stati identificati due gruppi principali di azioni, relative agli obiettivi strategici dell’occupazione (obiettivo prosperità) e delle pari opportunità e l’inclusione (obiettivo solidarietà). I due macro obiettivi (pieno impiego e lotta alla povertà e l’estensione di uguali opportunità a tutti gli individui nella società), che sono conseguibili attraverso il

⁴ “*Memorandum sull’Istruzione e la Formazione Permanente*” Commissione delle Comunità Europee Bruxelles 30/10/200 – SEC(2000) 1832.

“Progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale e l’inclusione sociale” - Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 27/01/2005 - COM(2005) 14 definitivo.

“Agenda Sociale” - Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 9/02/2005-COM(2005) 33 definitivo

raggiungimento di sottopriorità, riportate nelle Tavole 6 (a e b), hanno opportunamente ispirato la strategia dell'intero POR FSE, nella duplice finalità della crescita dell'occupazione e della solidarietà sociale.

Tavola 6a Quadro di coerenza tra Obiettivi specifici POR FSE e obiettivi della Comunità in materia di istruzione/formazione (Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente)

		Obiettivi della Comunità					
		Istruzione/Formazione					
		Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente					
		Messaggi chiave					
		n.1: Nuove competenze di base per tutti (Obiettivo: garantire un accesso universale e permanente all'istruzione e alla formazione, per consentire l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze necessarie per una partecipazione attiva alla società della conoscenza)	n.2: Maggiori investimenti nelle risorse umane (Obiettivo: assicurare una crescita visibile dell'investimento nelle risorse umane per rendere prioritaria la più importante risorsa dell'Europa – la sua gente)	n.3: Innovazione nelle tecniche di insegnamento e di apprendimento (Obiettivo: sviluppare contesti e metodi efficaci d'insegnamento e di apprendimento per un'offerta ininterrotta d'istruzione e di formazione lungo l'intero arco della vita e in tutti i suoi aspetti)	n.4: Valutazione dei risultati dell'apprendimento (Obiettivo: migliorare il modo in cui sono valutati e giudicati la partecipazione e i risultati delle azioni di formazione, in particolare nel quadro dell'apprendimento non formale e informale)	n.5: Ripensare l'orientamento (Obiettivo: garantire a tutti un facile accesso ad informazioni e ad un orientamento di qualità sulle opportunità d'istruzione e formazione in tutta l'Europa e durante tutta la vita)	n.6: Un apprendimento sempre più vicino a casa (Obiettivo: offrire opportunità di formazione permanente il più possibile vicine agli utenti della formazione, nell'ambito delle loro comunità e con il sostegno, qualora opportuno, di infrastrutture basate sulle TIC)
ASSE I ADATTABILITA'	1a	Sviluppare sistemi di formazione continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori					
	1b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro					
	1c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità					

ASSE II OCCUPABILITA'	2d	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro					3	
	2e	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.	2	3				
	2f	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere						
ASSE III INCLUSIONE SOCIALE	3g	Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro						
	4h	Elaborazione ed introduzione delle riforme del sistema di istruzione, formazione e lavoro e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	4				3	
ASSE IV CAPITALE UMANO	4i	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza		4				4
	4l	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e					2	

3.3 COERENZA CON LA STRATEGIA DI LISBONA E IL PICO⁵

Nel 2000, il Consiglio europeo di Lisbona ha individuato nella costruzione della più avanzata società basata sulla conoscenza, il fondamento della strategia di sviluppo dell'Unione, affidando ai Paesi membri il compito di darne piena attuazione entro il 2010. La strategia globale sancita dal Consiglio Europeo straordinario di Lisbona si basa su tre pilastri fondamentali:

- un approccio macroeconomico che predispone il passaggio verso un'economia e una società basate sulla conoscenza;
- una politica sociale attiva che mira a modernizzare il modello sociale europeo, investendo nelle persone e combattendo l'emarginazione sociale;
- una visione macroeconomica che si impegna a sostenere il contesto economico e le prospettive di crescita applicando un adeguato policy-mix.

A metà percorso, il Consiglio europeo del giugno 2005 ha manifestato insoddisfazione per i risultati raggiunti e, sulla base dell'analisi dei *mid-term targets*, ha riorientato le priorità verso la crescita e l'occupazione attraverso un programma di azione concentrato su obiettivi più tagliati e raggiungibili:

- conoscenza e innovazione a servizio della crescita;
- fare dell'Europa un posto più attraente per investire e lavorare;
- creare migliori e maggiori posti di lavoro.

Il Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione (PICO), predisposto dal Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresenta il Piano italiano di attuazione del rilancio della strategia europea di Lisbona. Il PICO raggruppa le 24 linee guida indicate dal Consiglio europeo nelle seguenti cinque categorie operative che vengono assunte, in un quadro di stabilità monetaria e fiscale, come obiettivi prioritari del Piano:

- ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
- incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica;
- rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano;
- adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;
- tutela ambientale.

Rispetto a tali obiettivi vengono di seguito verificate la coerenza e la sinergia del POR FSE competitività regionale e occupazione 2007-13 della Regione Molise.

Con riferimento al primo obiettivo "Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese", la coerenza risulta ravvisabile soprattutto nell'Asse I. L'allargamento dell'area di mercato competitivo e il rafforzamento della base produttiva previsti dal primo Obiettivo del Piano saranno, cioè, perseguibili attraverso le azioni previste dall'Asse I, volte a favorire l'innovazione e la produttività

⁵ "Consiglio Europeo di Lisbona" 23/24 marzo 2000; "PICO – Piano per l'innovazione la crescita e l'occupazione" - Presidenza del Consiglio dei Ministri DPC - 14 ottobre 2005.

attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro, a sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti ed a promuovere la competitività e l'imprenditorialità.

In merito al secondo obiettivo, "Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica", la coerenza è più accentuata con riferimento agli Assi I e IV. La concessione di incentivi alla spesa in ricerca e il sostegno all'innovazione e al trasferimento tecnologico attraverso interventi quali il riordino del *sistema di ricerca nazionale*, la concessione di incentivi alla spesa in ricerca, la promozione dell'*innovazione e il trasferimento tecnologico* saranno conseguibili, infatti, mediante l'obiettivo, perseguito dall'Asse I del PO, di conferire ai sistemi dell'educazione e della formazione elementi di promozione della società della conoscenza al fine di incrementare i livelli della qualità dell'occupazione, nell'ottica del *LLL*, con un utilizzo diffuso di internet e delle TIC. A contribuire alla realizzazione del secondo obiettivo prioritario del Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione, contribuisce poi anche l'Asse IV del POR attraverso il potenziamento delle reti nazionali per l'innovazione e la ricerca, gli interventi volti ad attuare le riforme del sistema dell'IFP, il rafforzamento della formazione dei formatori e della rete di rapporti tra università, centri di ricerca e imprese.

Il terzo obiettivo, "Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano", si dimostra coerente con tutti gli Assi del POR, stante la sua forte sinergia con la peculiare finalizzazione del Programma. Il potenziamento del capitale umano attraverso l'istruzione e la formazione; l'attivazione di processi di inclusione e di integrazione per i soggetti più deboli; l'importanza rivolta all'apprendimento continuo; il potenziamento della rete dell'alta formazione; il miglioramento della qualità dell'offerta formativa; la flessibilità e la personalizzazione dei percorsi di studio; la formazione continua dei docenti e il miglioramento delle strutture tecnologiche a disposizione delle scuole e delle università risultano senz'altro perseguibili attraverso l'azione sinergica di tutti gli Assi del POR FSE.

Con riferimento, infine, al quarto obiettivo, "Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali", e al quinto, "Tutelare l'ambiente", non è possibile ravvisare nessun tipo di coerenza specifica, data la forte sinergia degli ultimi Obiettivi del Piano con le finalità perseguite prevalentemente dal POR FESR. Ad ogni modo, il POR FSE contribuisce alla realizzazione dei suddetti obiettivi, attraverso azioni di supporto e di sostegno, coerentemente con le finalità tipiche del Programma stesso.

Tavola 7 Quadro di coerenza tra Obiettivi specifici POR FSE e PICO

OBIETTIVI SPECIFICI			Obiettivi prioritari PICO				
			Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica	Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano	Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	Tutelare l'ambiente
ASSE I ADATTABILITA'	1a	Sviluppare sistemi di formazione continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori			4		
	1b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	3	2	4		
	1c	Sviluppare politiche e servizi per	4	4			

		l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità					
ASSE II OCCUPABILITA'	2d	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro			3		
	2e	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.			4		
	2f	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere			4		
ASSE III INCLUSIONE SOCIALE	3g	Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro			4		
ASSE IV CAPITALE UMANO	4h	Elaborazione ed introduzione delle riforme del sistema di istruzione, formazione e lavoro e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento			3		
	4i	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza			3		
	4l	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		4			
ASSE V TRANSNAZIONALITA' E INTERREGIONALITA'	5m	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche		2	2		

3.4 COERENZA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI PER LO SVILUPPO

3.4.1 Coerenza tra PO FSE e QSN

Il QSN, approvato dalla Conferenza Stato Regioni e poi dal CIPE lo scorso dicembre 2006, delinea una strategia riassumibile nei seguenti 4 macro obiettivi: a) sviluppare i circuiti della conoscenza; b) accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; c) potenziare le filiere

produttive, i servizi e la concorrenza; d) internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le amministrazioni. Tali obiettivi si declinano a loro volta in 10 priorità⁶:

- **Priorità 1** Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
- **Priorità 2** Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività
- **Priorità 3** Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo
- **Priorità 4** Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
- **Priorità 5** Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
- **Priorità 6** Reti e collegamenti per la mobilità
- **Priorità 7** Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
- **Priorità 8** Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
- **Priorità 9** Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
- **Priorità 10** *Governance*, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

La declinazione degli obiettivi di intervento del PO FSE, nella sua specifica finalizzazione, esprime ed interpreta opportunamente la strategia delineata dal QSN, soprattutto con riferimento alle Priorità 1, 2, 4, 7. La coerenza tra gli elementi caratterizzanti la strategia regionale e le priorità identificate a livello comunitario ha, infatti, esitato, nella maggior parte dei casi, i valori più alti della scala assunta ai fini della valutazione.

Nello specifico, la priorità definita a livello di QSN in riferimento al *miglioramento e alla valorizzazione delle risorse umane (priorità 1)*, viene assunta in pieno dal Programma Operativo, che ne affida il perseguimento all'azione congiunta della maggior parte degli assi e di quasi tutti gli obiettivi specifici.

Particolare attenzione, inoltre, viene prestata nel Programma Operativo all'obiettivo strategico definito dal QSN relativamente alla *promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività (priorità 2)*, perseguito, in particolar modo, attraverso misure volte a potenziare l'intera filiera della ricerca e le reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e delle imprese, al fine di contribuire al rilancio competitivo e alla crescita economica attraverso la ricerca e l'innovazione (Asse IV, Obiettivo specifico 4I).

Di fondamentale rilevanza risulta, poi, lo spazio riservato all'interno del PO alla priorità riguardante *l'inclusione sociale ed i servizi per la qualità della vita (priorità 4)*. Tale priorità viene, infatti, perseguita attraverso azioni di intervento inserite in un Asse dedicato specificatamente al tema dell'inclusione sociale (Asse III) e volte a sviluppare percorsi di integrazione ed a migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati al fine di combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.

Infine il PO, in linea con la priorità 7 (*Competitività dei sistemi produttivi e occupazione*), contempla finalità che si propongono di incidere sulla crescita e sull'innovazione dei sistemi produttivi, puntando: (i) sulla promozione della competitività e dell'imprenditorialità (Obiettivo specifico 1c) e sul miglioramento dell'organizzazione e della qualità del lavoro ai fini di favorire l'innovazione e la produttività (Obiettivo specifico 1b); (ii) sul miglioramento dell'efficacia,

⁶ Il QSN non è attualmente del tutto stabilizzato in quanto il 2 marzo 2007 il testo è stato inviato alla Commissione Europea per l'avvio del negoziato formale

dell'efficienza, della qualità e dell'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro (Obiettivo specifico 2d); (iii) sulla creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca e tessuto produttivo ai fini della promozione della ricerca e dell'innovazione (Obiettivo specifico 4l); (iv) sulla Promozione di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche. A parere del Valutatore, inoltre, la Priorità 7 è perseguita anche attraverso gli Obiettivi specifici 2e, 2f, 3g, rispetto ai quali la Tab. 3.2 "Quadro della coerenza strategica tra Obiettivi specifici del POR FSE 2007-2013 e le priorità del QRSN", inserita nel Capitolo 3 del POR FSE, non individua una specifica coerenza. Le correlazioni ravvisate sono giustificate come segue.

- Lo scopo dell'Ob. 2e, consistente nella necessità di promuovere l'inserimento e il reinserimento di inoccupati o disoccupati nel mercato del lavoro e di favorire l'inserimento lavorativo stabile da parte dei migranti nel MdL, risulta essere coerente con quanto previsto dall'Obiettivo specifico 7.3.1 QSN (*Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target*), in merito all'esigenza di definire "*...un nuovo quadro di welfare to work per tutti coloro che affrontano periodi di transizione lavorativa, ridisegnando gli ammortizzatori sociali all'interno di un sistema coerente di politiche attive e passive, e promuovendo politiche per favorire la conciliazione tra tempi di lavoro e di vita*".
- La previsione contenuta nell'Obiettivo specifico 7.3.1 QSN, in relazione alla necessità di mettere a punto "*interventi sia per favorire la partecipazione al mercato del lavoro [delle donne], sia per contrastare le disparità nelle carriere e nelle retribuzioni*", è senz'altro perseguibile attraverso azioni dedicate all'obiettivo 2f del PO (*Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere*).
- Infine, l'obiettivo di sviluppare percorsi di integrazione e di migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro (Ob. 3 g) appare coerente, almeno in parte, anche con l'Obiettivo specifico 7.3.1 QSN, che promuove interventi mirati all'inserimento e al reinserimento nel MdL di specifici gruppi target quali ad es. i giovani, gli immigrati, le donne.

Tavola 8 Quadro di coerenza tra Obiettivi specifici POR FSE e Priorità QSN

		Priorità QSN								
		Priorità 1 Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	Priorità 2 Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	Priorità 3 Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo	Priorità 4 Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	Priorità 5 Valorizzazione e delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo	Priorità 6 Reti e collegamenti per la mobilità	Priorità 7 Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	Priorità 8 Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	Priorità 9 Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
ASSE I ADATTABILITA'		OBIETTIVI SPECIFICI								
	1a	Sviluppare sistemi di formazione continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori	4							
	1b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	1	2				2		
	1c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	4					4		
ASSE II OCCUPABILITA'	2d	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro								
	2e	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.	2					4		
	2f	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere	3			3		4		
ASSE III INCLUSIONE SOCIALE	3g	Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro								2
	4h	Elaborazione ed introduzione delle	4							

ASSE V TRANSNAZIONALITA' E INTERREGIONALITA'	5 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	3		3			2			
	4l	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	4				1				
	4i	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	4								
		riforme del sistema di istruzione, formazione e lavoro e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento									

3.4.2 Il PO FSE ed il Fondo per le Aree Sottoutilizzate

L'art. 119, comma 5, della Costituzione italiana prevede che “per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”. Tale finalità viene perseguita, dopo la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1992), attraverso la c.d. politica unitaria regionale (finanziata da risorse aggiuntive) che, si distingue dalla politica ordinaria (finanziata con le risorse ordinarie dei bilanci) per l'intenzionalità dell'obiettivo territoriale e per la sua aggiuntività. La politica regionale, cioè, attraverso risorse aggiuntive, è specificamente diretta a garantire che gli obiettivi di competitività siano conseguiti da tutti i territori regionali, anche e soprattutto da quelli che presentano squilibri economico-sociali. Tale politica, a seconda che sia finanziata da risorse aggiuntive comunitarie o nazionali, si divide in due linee di intervento: la politica di coesione comunitaria e la politica regionale nazionale.

Quest'ultima, per quanto qui di interesse, è stata inizialmente attuata con la legge n. 208/98 e poi organizzata con la Legge Finanziaria per il 2003, che ha unificato tutte le risorse aggiuntive nazionali in un unico “Fondo per le Aree Sottoutilizzate”, iscritto nello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico e di seguito denominato FAS. Tale Fondo, finalizzato ad accelerare e qualificare la spesa in conto capitale per favorire l'aumento di competitività delle aree il cui potenziale è sottoutilizzato, contribuisce anche a soddisfare il rispetto del principio di addizionalità scaturente dagli impegni assunti dall'Italia con l'Unione europea. Il FAS, infatti, dà un contributo determinante al rispetto degli obiettivi di spesa interna in conto capitale che l'Italia deve rispettare affinché le risorse comunitarie trasferite siano riconosciute addizionali rispetto al complesso dell'intervento nazionale, pena la sospensione del contributo. Le risorse del Fondo, in base alla Finanziaria del 2007⁷, sono destinate per l'85% ai territori delle otto Regioni del Mezzogiorno e per il 15% ai territori delle undici Regioni e delle due Province Autonome del Centro Nord. Viene inoltre assicurata la coerenza temporale e finanziaria con le risorse della politica di coesione comunitaria, avendo l'art. 1 comma 863 della summenzionata Legge previsto la settennalizzazione dell'impegno di bilancio sul FAS.

Il Fondo è destinato al perseguimento delle seguenti finalità:

- le risorse FAS si aggiungono, in un'ottica di integrazione e di complementarità, alle risorse dei Fondi Strutturali della politica di coesione comunitaria. A tal proposito è importante segnalare che il Molise beneficerà del 2,64% delle risorse aggiuntive FAS destinate al Mezzogiorno⁸;
- le risorse del Fondo vengono programmate attraverso l'Accordo di Programma Quadro, quale modalità ordinaria di programmazione e strumento attuativo dell'Intesa istituzionale di Programma nei settori di intervento previsti;

⁷ Legge 296 del 27 dicembre 2006, G.U. 299 del 27 dicembre 2006.

⁸ Il metodo utilizzato per il riparto delle risorse è descritto in dettaglio nella “Istruttoria tecnica per il riparto delle risorse tra regioni”.

- il FAS cofinanzia, inoltre, come previsto dal QSN, i Programmi Nazionali per il Mezzogiorno a responsabilità di Amministrazioni centrali e i Programmi Interregionali, attuati da coalizioni di amministrazioni regionali. Su tali Programmi confluiscono, infatti, in un quadro strategico congiunto, risorse sia dei Fondi strutturali, sia del FAS. La presenza della componente FAS di livello centrale associata ai Programmi Nazionali ed Interregionali assicura il finanziamento su aree tematiche prioritarie (Istruzione, Ricerca e competitività, Sicurezza, Reti e mobilità, Governance e AT, per i Programmi Nazionali ed Energia rinnovabile e Cultura e turismo, per i Programmi Interregionali) anche a favore di quelle Regioni che ai fini dell'intervento dei Fondi strutturali ricadono nell'obiettivo CRO ma che appartengono all'area territoriale del Mezzogiorno. Tra queste Regioni è compreso il Molise. Le risorse FAS, dunque, sono in questo caso rivolte a rafforzare l'azione dei Programmi per le Regioni "Convergenza" ed ad estenderla alle Regioni CRO "sottoutilizzate".
- una quota del Fondo, come previsto dal QSN, infine, viene accantonata per il finanziamento del meccanismo incentivante, rivolto alle Regioni del Mezzogiorno (e quindi anche al Molise) che raggiungono i target quantitativi stabiliti in riferimento al conseguimento degli obiettivi di servizio collettivi in ambiti essenziali per la qualità della vita e l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini e per la convenienza ad investire delle imprese.

Il Fondo per le Aree Sottoutilizzate, attraverso le finalità ed i meccanismi finanziari sopra descritti, risulta potenzialmente coordinabile ed integrabile con il Fondo Sociale per il conseguimento degli obiettivi generali di occupazione e di inclusione sociale. Tuttavia, la possibilità, ad oggi, di verificare in pratica la coerenza tra i Fondi è limitata dalla fase attuale della programmazione del FAS, al momento in corso di elaborazione.

D'altra parte non risulta in linea generale pertinente condurre la valutazione del coordinamento tra il POR FSE e gli APQ attualmente operativi nella Regione Molise, non rientrando questi ultimi nel ciclo di programmazione 2007-2013 e non essendo, per ciò stesso, riferibili e confrontabili con gli obiettivi e le finalità fissati per il prossimo settennio.

Tuttavia, è possibile fare cenno allo stato attuale della situazione relativa agli Accordi finanziati dal FAS in materia di occupazione. All'interno dell'Accordo di Programma Quadro generale stipulato, attraverso la procedura a carattere eccezionale prevista dalla delibera CIPE n. 32/2004, a valere sulle risorse della delibera CIPE n. 17/2003, è stata inserita una strategia di intervento in materia di Politiche del Lavoro. Gli interventi individuati dalla Regione a valere sulla Delibera CIPE n. 17 sono, in particolare, finalizzati al rafforzamento della professionalità per contrastare la disoccupazione intellettuale giovanile; all'ampliamento della base produttiva ed alla creazione di nuova occupazione; al contrasto della disoccupazione in età adulta; allo sviluppo della formazione continua e delle reti di offerta formative. A valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 20/2004, è stato poi stipulato il I Atto integrativo volto a sostenere la creazione di nuova occupazione nel sistema produttivo locale, in continuità con il quale si pone anche l'obiettivo del II Atto integrativo. Infine, è stato individuato un intervento nell'ambito del settore Politiche del Lavoro a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 35/2005 per il sostegno ed il mantenimento del livello occupazionale. L'intervento, il cui APQ è in fase di sottoscrizione, mira a contrastare il fenomeno della disoccupazione in età adulta ed a ridurre il divario occupazionale esistente tra uomini e donne, attraverso l'infrastrutturazione materiale ed immateriale di un sistema funzionale alla riallocazione al lavoro. In particolare, l'intervento che, sebbene finanziato da risorse a valere sulla Delibera CIPE 35, verrà attuato in coerenza temporale con il prossimo ciclo di programmazione comunitaria, prevede già obiettivi complementari e coerenti con quelli delineati dal POR FSE 2007-2013. In

particolare, l'intervento si pone l'obiettivo generale di creare la rete regionale del lavoro, attraverso la diffusione e lo sviluppo del nodo regionale della Borsa Continua Nazionale del Lavoro; la crescita del sistema informativo lavoro regionale; la messa in rete di una piattaforma tecnologica di supporto all'erogazione dei servizi alla domanda ed all'offerta di lavoro. Scopo ultimo di questi obiettivi è dunque quello di infrastrutturare un sistema di progettazione per la definizione di piani di azione territoriali ed iniziative pilota a livello imprenditoriale, volte al sostegno alle politiche occupazionali locali. Tale sistema, con il supporto dei menzionati strumenti tecnologici ed attraverso la mappatura per competenze delle principali figure professionali presenti nel MdL molisano, potrà garantire una migliore qualità dell'azione di mediazione domanda-offerta di lavoro. L'obiettivo di tale intervento, così definito, risulta pertanto coerente, in particolare, con l'Asse II del POR FSE, Obiettivo specifico 2d, che (i) mira ad armonizzare le procedure di avviamento al lavoro, diffondendo modalità trasparenti di *matching* (in relazione anche al nodo regionale della Borsa nazionale del lavoro) e favorendo la riqualificazione ed il rafforzamento delle competenze dei soggetti che operano all'interno dei servizi pubblici e privati per l'impiego e (ii) prevede attività relative alla qualificazione del sistema regionale dei servizi al lavoro (autorizzazione/accreditamento, "quadro delle competenze", "cassetta degli attrezzi"), al potenziamento della connettività alla Borsa Nazionale Continua del Lavoro.

3.4.3 Coerenza con il Programma di Sviluppo Rurale

Il PSR - che si inserisce all'interno del quadro generale costituito dalla riforma della PAC e dall'istituzione, per il periodo programmatorio 2007-2013, di un unico strumento per il finanziamento dello sviluppo rurale, il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), che si sostituisce al FEOGA e che finanzierà i nuovi programmi di sviluppo rurale, destinati a subentrare alle attuali tre forme di intervento che insistono su uno stesso territorio (PSR, POR e Leader+) - deve necessariamente coordinarsi ed integrarsi non solo con le priorità comunitarie e nazionali del settore, espresse rispettivamente attraverso gli appositi Orientamenti strategici comunitari e il Piano strategico nazionale (PSN), ma anche con i principi e gli obiettivi espressi dalla politica di coesione attraverso i Programmi operativi. La programmazione per lo sviluppo rurale svolge, infatti, un ruolo chiave non solo nei tradizionali ambiti di intervento, ma anche nella qualificazione del capitale umano, nella difesa ambientale e del paesaggio, nel miglioramento del grado di attrattività dei territori rurali attraverso la diversificazione economica e la riqualificazione del patrimonio rurale. La strategia delineata dal Programma di Sviluppo rurale, dunque, risulta essere sinergica con quella dei Programmi Operativi della politica di coesione. Ciò implica l'opportunità di valutare la complementarità e l'integrazione tra il PO FSE ed il PSR⁹.

Per quanto riguarda la coerenza tra le analisi di contesto, occorre precisare che, essendo comprensibilmente attagliata al settore primario e a quello della relativa trasformazione, l'analisi di contesto del PSR non è comparabile nella sua interezza con l'analisi socio-economica del POR FSE. Ciò premesso, si può rilevare che le conclusioni cui perviene il documento sullo sviluppo rurale sono nella maggior parte dei casi in linea con quelle tratte nel Programma Operativo.

Con riferimento alla strategia, il PSR, in linea con il principio dell'approccio strategico alla programmazione, codificato dal titolo II del Reg. CE 1698/05, dagli Orientamenti Strategici

⁹ Ai fini della valutazione è stata presa in considerazione la Bozza 3 del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Molise.

Comunitari (OSC) e dal Piano Strategico Nazionale (PSN), si integra con le strategie finalizzate allo sviluppo sostenibile elaborate su scala regionale. In particolare, il disegno strategico regionale per lo sviluppo sostenibile è articolato nel *Documento Unitario di Programmazione e Coordinamento della Politica di Coesione della Regione per il 2007/2013*¹⁰ (DUP). Tale documento rappresenta il momento di sintesi degli indirizzi strategici che la Regione Molise intende adottare per il periodo 2007-2013. In tale contesto è stata data concreta attuazione al principio dell'integrazione tra fondi, richiamato più volte nella regolamentazione comunitaria. Il DUP della Regione Molise, in particolare, traccia un quadro di riferimento delle strategie e degli obiettivi specifici assegnati a ciascun programma, formulando linee d'indirizzo per assicurare la necessaria complementarità tra i diversi strumenti di programmazione e favorire sviluppo di effetti sinergici tra le risorse comunitarie e nazionali.

Nell'ambito di tale strategia regionale integrata, il PSR individua quattro Assi prioritari di intervento (Asse I - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; Asse II - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; Asse III - Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale; Asse IV - Attuazione dell'impostazione Leader) e per ciascuno degli obiettivi fissati, individua la fonte programmatica alla quale ne è affidato il perseguimento. In particolare, come illustrato nella tabella seguente¹¹, il PSR prevede che il POR FSE, nel favorire la riqualificazione professionale e la formazione: (i) attivi programmi formativi complementari rispetto a quanto previsto dal PSR, destinandoli ad operatori agricoli e della trasformazione agroalimentare; (ii) in materia ambientale svolga un importante ruolo di sensibilizzazione attraverso azioni formative e conoscitive i cui contenuti potranno essere mirati alle esigenze scaturite dai territori; (iii) attivi politiche sociali nelle aree rurali in favore delle famiglie.

Asse	Obiettivi	Fonte programmatica
I	Adeguamento delle competenze professionali degli operatori agricoli e della trasformazione agroalimentare	POR FSE
III	Formazione a sostegno dei processi di diversificazione	POR FSE
	Attivazione, nelle aree rurali, di politiche sociali in favore delle famiglie	POR FSE

L'analisi valutativa rileva che, nelle more della definizione più puntuale ed operativa delle attività finanziate dal POR FSE, che sarà contenuta negli strumenti di attuazione, sebbene le attività previste dal PSR a carico del FSE siano perseguibili da quest'ultimo coerentemente con i principi e le finalità da esso fissati, il Fondo sociale non accoglie inequivocabilmente le attività indicate dal PSR. In definitiva, pur potendo il FSE finanziare le attività sopra descritte attraverso, in particolare, gli Assi I, III e IV, esso non assume, fin da ora ed esplicitamente, un impegno concreto in merito.

3.5 IL POR-FSE ED IL POR-FESR: SINERGIE E COMPLEMENTARITÀ

Il POR FSE e il POR FESR sono accomunati, a monte, da un unico requisito: la necessaria rispondenza agli OSC e al QSN. Gli Orientamenti Strategici Comunitari, in particolare, sono un elemento chiave della struttura della politica di coesione di nuova generazione. Essi forniscono agli Stati membri e alle Regioni le priorità comunitarie indicative per i programmi in materia di politica

¹⁰ Il documento è stato approvato con DGR 1400 del 19.09.06

¹¹ Stralciata da PSR Molise 2007-2013 (Cfr paragrafo 10.1 "La complementarità con le attività, le politiche e le priorità della Comunità")

di coesione. Sottolineano la necessità di rafforzare le sinergie tra la politica di coesione, le priorità nazionali e regionali e la strategia di Lisbona, sollecitando la partecipazione delle autorità regionali e locali, delle parti sociali e degli altri soggetti interessati da tale politica. La coerenza con gli Orientamenti comunitari rappresenta, pertanto, il legame tra i programmi operativi degli Stati membri e i regolamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo, e, per via mediata, assicura la complementarità tra i due Programmi.

In questa ottica, è, dunque, sicuramente possibile rilevare sinergie tra quanto perseguito dal POR FSE e quanto previsto nell'ambito del POR FESR, data la rispondenza degli obiettivi e delle priorità sanciti in entrambi i PPOO a quanto dettato dagli OSC. Si può, dunque, affermare che ambedue i Programmi, ciascuno attraverso strumenti precisi, concorrono, in maniera sinergica e complementare, alla realizzazione dell'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione", che punta a *"...rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e il miglioramento dell'accessibilità, dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi"*¹².

La coerenza tra i due programmi è ulteriormente rafforzata dalla volontà del Programmatore FSE di invertire la tendenza seguita nel precedente periodo di Programmazione, focalizzando l'approccio strategico sulla "domanda", piuttosto che sulla "offerta di lavoro", attraverso la predisposizione di misure "preventive", piuttosto che "curative". In relazione al nuovo periodo di programmazione, cioè, la prioritaria direttrice di miglioramento è individuata nell'intendimento di incidere prevalentemente sulla domanda di lavoro al fine di favorire la produzione di opportunità occupazionali stabili e di qualità ed appare fortemente vocata al conseguimento di miglioramenti strutturali negli indicatori del mercato del lavoro, in sinergia con le politiche volte al rafforzamento dei servizi pubblico-privati, alla formazione, all'istruzione ed all'impiego. In questo senso la *mission* degli interventi FSE appare funzionale a fronteggiare bisogni reali, essendo sostanzialmente caratterizzata da strumenti di contrasto della fragilità del tessuto produttivo regionale, con il fine di consolidare le condizioni per un miglioramento strutturale del contesto occupazionale, e risultando, in questo modo, strettamente integrata con quanto declinato in ambito PO FESR. Ciò accoglie il disposto dell'art. 2 del Regolamento (CE) 1081/2006¹³, secondo il quale il FSE nello svolgere i compiti attribuitigli in materia di occupazione ed inclusione sociale, promuove le priorità della Comunità riconducibili all'esigenza di potenziare la coesione sociale, rafforzare la produttività e la competitività e promuovere la crescita economica e lo sviluppo sostenibile, in stretta integrazione con le finalità del FESR.

Nel dettaglio, l'analisi della coerenza tra gli Assi dei due Programmi Operativi ha restituito un quadro di sinergie e complementarità reciproche. Da un lato, infatti, le attività del FSE sono capaci di fornire un utile supporto all'attuazione della strategia del FESR e dall'altro gli obiettivi del PO FESR sostengono la realizzazione delle finalità del PO FSE.

¹² Articolo 3, Capo II, Reg.(CE) N. 1083/2006 del Consiglio, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999

¹³ REGOLAMENTO (CE) N. 1081/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999

Per quanto attiene alla prima direzione dell'integrazione tra i PPOO si può concludere che:

- varie attività incluse nell'Asse I del PO FSE (analisi dei fabbisogni innovativi mediante studi ed audit tecnologici; sviluppo di interventi calibrati sul contesto imprenditoriale mediante azioni per il ricambio generazionale; realizzazione di percorsi formativi mirati; sviluppo di attività di animazione sul territorio anche attraverso la realizzazione di uno sportello informativo per le imprese; orientamento all'utilizzo delle TIC del personale interno e aggiornamento delle figure professionali che operano tramite queste nuove tecnologie sul versante dell'offerta; attività di formazione continua per tutte le fasce di lavoratori; sperimentazione di modelli gestionali innovativi per le imprese; rafforzamento delle competenze delle strutture organizzative degli enti gestori con la finalità di supportare la gestione dei siti di interesse naturalistico; attività formative in tema di risparmio energetico - ad esempio la bioedilizia, di produzione e di utilizzo di energia da fonti rinnovabili - ad esempio da biomasse; azioni di sensibilizzazione ed implementazione di pratiche conciliative tra vita familiare e vita professionale);
- talune azioni previste dall'Asse II del PO FSE (formazione professionale; strumenti per promuovere sia la crescita di nuova occupazione che l'avvio di nuove imprese; azioni tese a favorire la flessibilità e l'articolazione dei tempi di vita e di lavoro),
- determinati interventi delineati dall'Asse III del PO FSE (azioni rivolte a rafforzare la qualificazione e l'integrazione dei servizi per l'inclusione sociale),
- alcune attività inserite nell'Asse IV del PO FSE (rafforzamento delle competenze del capitale umano operante nei settori ad alto contenuto tecnologico; formazione permanente sia per occupati che disoccupati; alta formazione per operatori nel campo della ricerca; le azioni di formazione a distanza (FAD) quali il *Net - learning* che individuano nelle scuole i nodi della rete tramite i quali veicolare le informazioni del sistema nazionale della formazione a distanza),
- specifiche azioni incluse nell'Asse V del PO FSE (promozione dello scambio di personale scientifico e tecnico con altri paesi tecnologicamente avanzati; rafforzamento delle competenze del capitale umano operante nei settori ad alto contenuto di conoscenza, anche con periodi all'estero)

contribuiscono, tutti insieme, alla realizzazione degli obiettivi del PO FESR relativi: (i) alla crescita dell'innovazione e dell'imprenditorialità, al potenziamento delle capacità innovative del contesto produttivo anche attraverso il rafforzamento delle qualifiche e competenze specialistiche del fattore umano (Asse I del PO FESR - R&S, Innovazione e imprenditorialità) ; (ii) alla promozione dell'energia da fonti rinnovabili e risparmio energetico, accogliendo, in questo modo, l'espressa indicazione contenuta nel PO FESR di realizzare attività di formazione e di orientamento in materia di tutela ambientale, sviluppo sostenibile e conservazione del patrimonio naturale e paesaggistico ed interventi per la formazione delle professionalità utili allo sviluppo dell'offerta di "risparmio energetico" (Asse II POR FESR - Sostenibilità ambientale); (iii) allo sviluppo della Società dell'Informazione (Asse III del PO FESR - Accessibilità); (iv) alla promozione delle eccellenze rilevabili nei centri urbani in termini di sistemi di ricerca e formazione e ad attivare, anche in complementarità con le scelte del FEASR, interventi innovativi per il rilancio economico-sociale delle aree marginali (Asse IV del POR FESR - Dimensione territoriale).

Per quanto concerne il supporto che il PO FSE riceve dalle attività previste dal PO FESR si rileva che quelle relative a (i) Sostegno all'utilizzo di tecnologie innovative nelle PMI; (ii) Promozione dell'internazionalizzazione delle imprese e sviluppo dei sistemi produttivi locali; (iii) Sostegno al sistema imprenditoriale per la diversificazione produttiva e la crescita dimensionale delle aziende;

(iv) Incentivi per lo *start-up* di imprese innovative e sostegno a processi di *spin-off* universitari o da imprese esistenti; (v) aiuti diretti alle imprese per progetti di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo sono in grado di contribuire a creare le condizioni per il raggiungimento delle finalità del FSE relative alla crescita dell'occupazione ed al miglioramento delle dinamiche del MdL molisano. Inoltre l'Asse IV del PO FESR, prevedendo attività volte al miglioramento della qualità della vita nelle aree marginali e soprattutto alla loro valorizzazione mediante lo sviluppo delle emergenze naturali e culturali presenti sul territorio, e realizzando, in forte integrazione con l'Asse III dello stesso PO, servizi digitali alla popolazione residente, contribuisce fortemente a conseguire gli obiettivi di inclusione sociale previsti dall'Asse III del PO FSE. Di particolare rilievo, risulta la realizzazione, sostenuta dall'Asse IV del PO FESR, delle infrastrutture di *Education* e *Training* connesse alla realizzazione di percorsi di istruzione e formazione, sia in ambito scolastico che professionale e lavorativo, che appare perfettamente strumentale alle finalità perseguite dal FSE in merito alla crescita della qualità del sistema formativo ed occupazionale.

La tabella che segue rileva il grado di complementarità rispetto alla prima direzione dell'integrazione, poiché le caratteristiche di "trasversalità" del Programma FSE rendono, se non in rari casi (segnatamente infrastrutture per l'e-learning) meno quantificabile e rintracciabile l'entità del contributo che le attività del PO FESR offrono alla realizzazione delle finalità del PO FSE.

Tavola 9 Quadro di coerenza tra Obiettivi specifici POR FSE ed Assi del POR FESR

POR FSE			POR FESR			
			Asse I R&S, innovazione e imprenditorialità	Asse II Sostenibilità ambientale	Asse III Accessibilità	Asse IV Dimensione territoriale
ASSE I	ADATTABILITA'	1a Sviluppare sistemi di formazione continua, sostenere l'adattabilità dei lavoratori	4	4	3	3
		1b Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	4	4	2	2
		1c Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	4	4	2	-
ASSE II	OCCUPABILITA'	2d Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	4	-	3	3
		2e 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.	3	-	-	-
		2f Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre la disparità di genere	-	-	-	-
ASSE III	INCLUSIONE	3g Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	-	-	4	4
ASSE IV	TALE U M A	4h Elaborazione ed introduzione delle riforme del	4	4	3	3

		sistema di istruzione, formazione e lavoro e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento				
		4i Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	4	3	3	2
		4l Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	4	-	3	-
ASSE V	TRANSNAZION ALITA' E INTERREGIONA LITA'	5m Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	4	-	3	2

4 VALUTAZIONE DEGLI OBIETTIVI QUANTIFICATI E STIMA DEL LORO IMPATTO

Il presente capitolo fa riferimento alla key component n. 4 prevista dal Working Document n. 1 The New Programming Period 2007-13 – Indicative Guidelines On Evaluation Methods: Ex Ante Evaluation, ripresa dal documento “Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-13” redatto dal Sistema Nazionale di Valutazione. In linea con quanto stabilito dai due documenti sopra citati, la verifica esposta in questo capitolo riguarda la rispondenza degli indicatori assunti a rappresentare gli obiettivi ed i *targets* quantitativi.

La possibilità di misurare l’efficacia della strategia nel raggiungimento degli obiettivi posti deve far leva fortemente sui risultati delle fasi precedenti. Ai fini della corretta valutazione della pertinenza degli indicatori proposti alla luce della strategia individuata, occorre infatti aver già verificato che:

- gli obiettivi siano stati puntualmente identificati in coerenza con le strategie determinate a livello nazionale ed europeo; a tale proposito il raggiungimento degli obiettivi specifici posti deve, tra le altre cose, contribuire alla chiusura del *gap* esistente tra gli obiettivi di Lisbona e i livelli correnti degli stessi indicatori a livello regionale;
- gli obiettivi generali, gli obiettivi specifici e le attività previste siano legati da un forte grado di coerenza; in altre parole deve potersi riscontrare un nesso causale certo tra le attività che verranno realizzate, i primi risultati che si pensa di poter raggiungere sulle popolazioni target e tra questi ultimi e gli obiettivi specifici e generali;
- sia stato messo a punto un piano finanziario che ripartisca le risorse tra i diversi assi ed i relativi obiettivi specifici in funzione dell’urgenza delle criticità affrontate con il POR, della profondità dei gap esistenti tra i livelli correnti delle variabili rilevate a livello regionale (nell’ambito dell’analisi di contesto) con quelli riscontrati a livello nazionale ed europeo.

La verifica dei primi due punti è stata condotta, riportando esiti positivi, rispettivamente, al capitolo 3 di questa valutazione ex ante e ai capitoli 1 e 2. Per quanto riguarda la verifica di cui al terzo trattino, stante l’attuale assenza del Piano finanziario per obiettivi specifici/attività, non è possibile trarre significativi giudizi circa l’attendibilità dei target assunti dal sistema di misurazione proposto dal Programmatore.

Una volta stabiliti in maniera chiara tali presupposti, e quindi alla luce di una strategia già verificata, è possibile procedere alla valutazione del set di indicatori proposto.

La batteria di indicatori assunta dal PO Molise è sostanzialmente mutuata da quanto definito, in via esemplificativa, dal tavolo di Coordinamento nazionale della programmazione FSE 2007-2013¹⁴. Il PO FSE riporta, quindi, gli indicatori di realizzazione e di risultato oggetto di concertazione a livello di Asse e con riferimento ai diversi obiettivi specifici.

Di seguito viene presentata una tavola esplicativa del sistema di indicatori per il monitoraggio del POR Molise e, per ciascun asse, il set di indicatori definito e quantificato. Tra questi, apposti

¹⁴ Cfr. “Fse Italia 2007-2013. Dagli obiettivi specifici comuni agli indicatori di risultato e di realizzazione - NOTA del 21.12.2006”

indicatori sono stati previsti, con riguardo al rispetto del principio di pari opportunità (cfr. ad es. il Tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive etc).

Tavola 10 Set di indicatori di realizzazione e risultato

Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Fonte	Valore atteso	Indicatore di risultato	Valore di base	Valore atteso	Fonte
a	N. di progetti di Formazione continua	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	22	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua) MASCHI	0,11%	0,11%	Monitweb e ISTAT RCFL
	N. di progetti di Azione di sistema	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	4				
	N. di destinatari (approvati, avviati e conclusi) per tipologia di intervento e per caratteristiche principali (avviati)	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	265	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua) FEMMINE	0,20%	0,19%	
	N. di imprese di appartenenza dei destinatari degli interventi (approvati, avviati e conclusi) secondo classificazione nazionale Fse	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	n. q.	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua) TOTALE	0,28%	0,14%	
b	N. di progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	58				Sistemi di monitoraggio (da sviluppare) e statistiche Camere di Commercio
	N. di progetti di Formazione	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	30				
	N. di progetti di Incentivi	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	23				
	N. di destinatari per progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	699	Tasso di copertura delle imprese coinvolte nei progetti finalizzati ad incrementare la qualità del lavoro e i cambiamenti organizzativi sul totale delle imprese presenti nel territorio	QUANTIFIC 2009	0,28%	
	N. di destinatari per progetti di Formazione	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	360				
	N. di destinatari conclusi per progetti di Incentivi e per caratteristiche principali (avviati)	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	273				
N. di imprese associate agli interventi (approvati, avviati e conclusi) secondo classificazione nazionale Fse	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	n. q.					

Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Fonte	Valore atteso	Indicatore di risultato	Valore di base	Valore atteso	Fonte
c	N. di progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	149	Numero di imprese che beneficiano di interventi finalizzati all'anticipazione e all'innovazione, sul totale delle imprese presenti nel territorio	QUANTIFIC 2009	-	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare) e ISTAT Asia
	N. di progetti di Azioni di sistema	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	4				
	N. di progetti di Formazione	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	77				
	N. di destinatari per progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	1791				
	N. di destinatari per progetti di Formazione	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	922	Numero di imprese coinvolte dagli interventi finalizzati all'imprenditorialità sul totale delle imprese presenti sul territorio		-	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare) e statistiche Camere di Commercio
	N. di imprese associate agli interventi secondo classificazione nazionale Fse	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	n. q.				
d	N. di progetti per Azioni di sistema	Sistemi di monitoraggio	3	Numero di interventi avanzati rispetto al totale degli interventi di base realizzati dai servizi per l'impiego raggiunti dall'obiettivo	QUANTIFIC 2009	20%	Monitoraggio SPI ISFOL
e	N. di progetti per progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio	39				
	N. di progetti per progetti di work experience	Sistemi di monitoraggio	10	Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua) MASCHI	1,86%	0,73	Monitweb e ISTAT RCFL
	N. di progetti per progetti di Formazione	Sistemi di monitoraggio	19				
	N. di progetti per progetti di Incentivi	Sistemi di monitoraggio	15				
N. di destinatari per progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio	463	Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua) FEMMINE		1,59%	Monitweb (da sviluppare)	
N. di destinatari per progetti di work experience	Sistemi di monitoraggio	120					

Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Fonte	Valore atteso	Indicatore di risultato	Valore di base	Valore atteso	Fonte
f	N. di destinatari per progetti di Formazione	Sistemi monitoraggio di	232	Tasso di incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo ed all'avvio di imprese sul totale di quelli realizzati dall'obiettivo	-	30%	Specifiche campionarie (indagini di placement)
	N. di destinatari per progetti di Incentivi	Sistemi monitoraggio di	181				
	N. di progetti per progetti di Orientamento	Sistemi monitoraggio di	11	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	2,44%	2,14%	Monitweb e ISTAT RCFL
	N. di progetti per progetti di Formazione	Sistemi monitoraggio di	6				
	N. di progetti per progetti di Incentivi	Sistemi monitoraggio di	4				
	N. di destinatari per progetti di Orientamento	Sistemi monitoraggio di	132				
	N. di destinatari per progetti di Formazione	Sistemi monitoraggio di	66				
	N. di destinatari per progetti di Incentivi	Sistemi monitoraggio di	52				
g	N. di progetti di Orientamento	Sistemi monitoraggio di	91	Tasso di incidenza dei percorsi di integrazione, di inserimento o reinserimento lavorativo sul totale degli interventi rivolti ai destinatari dell'obiettivo	QUANTIF. 2009	50%	Sistemi di monitoraggio
	N. di progetti di Formazione	Sistemi monitoraggio di	44				
	N. di progetti di Incentivi	Sistemi monitoraggio di	43				
	N. di destinatari di Orientamento	Sistemi monitoraggio di	1097				
	N. di destinatari di Formazione	Sistemi di	532				

Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Fonte		Valore atteso	Indicatore di risultato	Valore di base	Valore atteso	Fonte
		monitoraggio	di					
h	N. di destinatari di Incentivi	Sistemi di monitoraggio	di	511	Numero di azioni di sistema finalizzate all'orientamento sul totale degli interventi implementati dall'obiettivo. Numero di azioni di sistema che prevedono la certificazione delle competenze sul totale degli interventi realizzati nell'obiettivo.	-	20%	Sistemi di monitoraggio
	N. di progetti di Azioni di sistema	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	di	3		-	90%	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)
i	N. di progetti di Orientamento	Sistemi di monitoraggio	di	21	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)	0,47%	2,35%	Monitweb, ISTAT RCFL
	N. di progetti di work experience	Sistemi di monitoraggio	di	17				
	N. di progetti di Formazione permanente	Sistemi di monitoraggio	di	32				
	N. di progetti di Incentivi	Sistemi di monitoraggio	di	8				
	N. di progetti di Integrazione tra sistemi	Sistemi di monitoraggio	di	6				
	N. di destinatari di Orientamento	Sistemi di monitoraggio	di	265				
	N. di destinatari di work experience	Sistemi di monitoraggio	di	206				
	N. di destinatari di Formazione permanente	Sistemi di monitoraggio	di	397				
N. di destinatari conclusi di Incentivi	Sistemi di monitoraggio	di	103					
l	N. di progetti di Alta Formazione	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	di	24	Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione nelle imprese sul totale delle azioni di sistema realizzate dall'obiettivo	-	50%	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)
	N. di progetti di Incentivi	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)	di	24	Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione nelle università e nei centri di ricerca sul totale delle azioni di sistema realizzate dall'obiettivo	-	50%	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)

<i>Obiettivo specifico</i>	<i>Indicatore di realizzazione</i>	<i>Fonte</i>	<i>Valore atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Valore di base</i>	<i>Valore atteso</i>	<i>Fonte</i>
m	N. di progetti di Azioni di sistema	Sistemi di monitoraggio	4	N. di progetti transazionali per l'attuazione di reti per le buone prassi sul totale dei progetti realizzati dall'obiettivo	-	100%	Sistemi di monitoraggio (da sviluppare)
	N. di destinatari	Sistemi di monitoraggio	-				
n	N. di progetti di Azioni di sistema	Sistemi di monitoraggio	4				

Tale sistema esprime una congrua capacità di misurazione dei risultati conseguiti sui gruppi target e, purtuttavia, a parere del Valutatore, esso non risulta pienamente esaustivo in relazione alle esigenze di misurazione dei progressi maturati; ciò per un duplice ordine di motivazioni:

- come rappresentati dagli indicatori, i risultati declinati non appaiono pienamente riconducibili a target di efficacia, riferendosi in larga parte a rilevazioni di numerosità, più pertinenti ad obiettivi di realizzazione;
- come rappresentati dagli indicatori di numerosità, i risultati attesi non appaiono sempre incontrovertibili, poiché, per loro natura, non legati ad una inequivocabile direzione di miglioramento, ma, al più, ad un pur sempre soggettivo range di ottimizzazione, la cui logica sottesa andrebbe in ogni caso esplicitata da parte del Programmatore, anche in termini di tolleranza in difetto ed in eccesso.

Per questi motivi, al fine di agevolare il “*life cycle program management*”, il Valutatore ritiene utile suggerire un sistema di definizione degli obiettivi e di misurazione degli esiti che, anche a latere di quello condiviso a livello nazionale, possa tornare utile al Programmatore, per le esigenze di monitoraggio e valutazione di efficacia della “teoria del programma”. La metodologia “accessoria” proposta, che potrebbe qualificarsi come complementare rispetto a quella richiamata nel PO, può essere così sintetizzata.

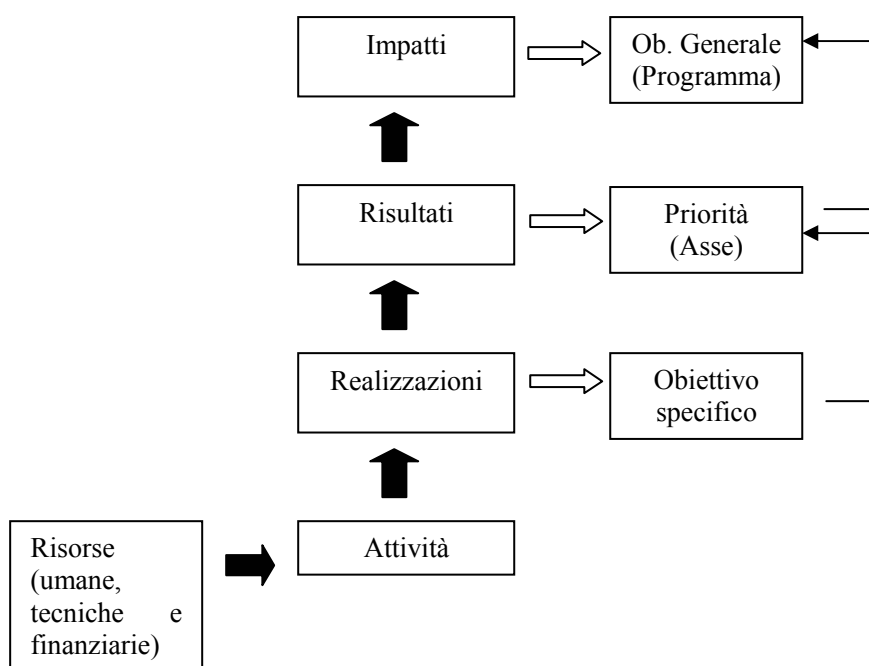
L’obiettivo fondamentale è quello di garantire la necessaria continuità e coerenza ai processi di analisi attuati in connessione alle varie fasi del ciclo di vita dei Programmi (Programmazione, implementazione e sorveglianza, valutazione). In tale accezione, si propone, in linea di principio, di:

- qualificare i risultati attesi in esito al programma (ed in itinere) come mutazioni del contesto socio – economico, in modo che tali effetti possano essere misurati attraverso le variazioni intervenute negli stessi indicatori utilizzati per l’analisi di contesto;
- qualificare gli impatti attesi in esito al programma come mutazioni intervenute nella “struttura portante” del sistema socio-economico, in modo che tali effetti possano essere misurati attraverso le variazioni intervenute nelle cd variabili “di rottura”.

Per quanto attiene al primo aspetto, è conveniente riferirsi, fondamentalmente, alla batteria degli indicatori predisposta in sede di QSN. Tale scelta risulta giustificata sotto il profilo programmatico e per ragioni di opportunità. Per quanto riguarda il primo aspetto, va rimarcato come il PO della Regione sia volto a contribuire al conseguimento degli obiettivi del QSN e dunque come, allo stesso modo, debba condividere con il Quadro Strategico i risultati attesi, da misurarsi, all’atto del loro conseguimento, attraverso gli indicatori sopra menzionati. Dal punto di vista dell’opportunità, la scelta è giustificata dalla disponibilità del valore dell’indicatore che, con riferimento al QSN, l’ISTAT provvede a quantificare, e che, diversamente, risulterebbe difficilmente rilevabile. Gli indicatori mutuati dal QSN risultano quindi *rappresentativi*, in quanto abili a rilevare, nelle condizioni regionali di contesto, le medesime tipologie di progressi attesi in Italia (QSN) a seguito della programmazione della politica di coesione nel settennio 2007-2013, e *misurabili* in quanto afferenti ad un apposito ed ufficiale sistema di rilevazione. Con riferimento agli indicatori di impatto, si ritiene utile riferirsi, in prima battuta, alle variabili di rottura del QCS, che, in larga misura, mantengono inalterata, pur nelle mutate condizioni di attuazione, la propria capacità di *rappresentare*, sotto il profilo quali-quantitativo, la “struttura portante” del sistema socio-economico; anche in questo caso, come nel precedente, gli indicatori assunti sono *misurabili*, in quanto ufficialmente e costantemente monitorati dall’ISTAT. Naturalmente, quanto affermato vale

in linea di principio, cosicché aggiustamenti si renderanno necessari con riferimento alla selezione degli indicatori pertinenti alle aree dell'obiettivo CRO, in relazione alla misurabilità di effetti non esplicitamente contemplati dai set di riferimento e in ordine a indici ormai obsoleti.

Per quanto attiene specificamente alla *significatività*, è doveroso ribadire come tale sistema offra un imprescindibile supporto sotto il profilo della misurazione di efficacia: gli indicatori segnalati, infatti, a differenza di quelli mutuati dalla metodologia "comune", si caratterizzano per avere una unica direzione di miglioramento, cosicché, diversamente da quanto, a parere del Valutatore, accade per i rilevatori di numerosità, valori superiori (in termini assoluti) a quelli attesi denoteranno sempre un positivo livello di efficacia. Si impone, poi, un approfondimento circa la natura delle modifiche proposte; ci si riferisce in particolare alla strutturazione del sistema previsto dal PO che, ad ogni obiettivo specifico associa indicatori di realizzazione e di risultato. Il metodo qui esposto conserva come appropriato il binomio obiettivo specifico – indicatore di realizzazione, ma al contempo associa il risultato alla possibilità che questo venga conseguito, attraverso l'interazione di più obiettivi all'interno di uno stesso asse; per quanto riguarda l'impatto, invece, l'opportuno nesso di causa – effetto viene individuato nell'azione sinergica dell'intero programma o comunque di sezioni considerevoli dello stesso. La ratio sottesa a tale assunto è insita proprio nell'ipotesi di rilevare gli effetti, attraverso le variazioni intervenute nei valori delle cd variabili di rottura, ciascuna delle quali risulta suscettibile di essere legata, con differente nesso di correlazione, a più assi prioritari di intervento. La struttura della connessione tra gli indicatori e i vari livelli di obiettivi assunti dal Programma può essere schematizzata dal seguente Quadro logico:



Tale schema rappresenta il Quadro logico degli effetti attesi in esito al Programma, in correlazione alla struttura gerarchica degli obiettivi assunti nell'ambito dello stesso. La menzionata correlazione, rappresentata graficamente dalle frecce orizzontali, è stabilita tra: (i) realizzazioni e Obiettivo specifico; (ii) risultati e Priorità (Asse); (iii) impatti e Obiettivo generale (Programma).

La ridefinizione e la risistemazione degli indicatori può essere profittevolmente supportata dalla rideterminazione degli obiettivi al fine di rafforzare la *rintracciabilità* delle relazioni tra gli elementi (attività-assi-programma) atti a garantire il raggiungimento degli stessi (realizzazioni-risultati-impatti) e di evidenziare l'*intensità* delle relazioni stesse. Le operazioni afferenti alla fase in oggetto consistono nella ridefinizione degli obiettivi specifici assunti dal programma, delle priorità, nonché dell'obiettivo globale del medesimo, attraverso il ricorso agli indicatori; in altri termini, ed al fine di migliorare la misurabilità degli obiettivi, si intende "inglobare" l'indicatore pertinente nella definizione stessa dell'obiettivo. Ad ogni livello, il pertinente indicatore è assunto come "finalità precipua" volta a contribuire al perseguimento dello scopo associato al livello superiore.

Lo schema descrittivo, in relazione ad un qualsivoglia obiettivo specifico, risulta essere: *Incentivare/sostenere/... "indicatore/i di realizzazione" al fine di contribuire a migliorare/elevare "indicatore/i di risultato"*

Lo schema descrittivo, in relazione ad una qualsivoglia Priorità (Asse), risulta essere: *migliorare/elevare... "indicatore/i di risultato" al fine di contribuire a migliorare/elevare/ "indicatore/i di impatto"*

Lo schema descrittivo, in relazione all'Obiettivo generale (Programma), risulta essere: *Migliorare/elevare/... "indicatore/i di impatto"*.

In relazione al criterio sopra proposto per la ridefinizione degli obiettivi, si evidenzia che:

- il metodo adottato consente di ridefinire il sistema degli indicatori, stralciando (per risultato e impatto) quelli non riconducibili agli indicatori di realizzazione assunti, con riferimento alle attività ipotizzate;
- la ridefinizione degli obiettivi secondo la metodologia proposta potrebbe comunque costituire, in itinere ed anche nel caso in cui non venga assunta nel programma, il "linfonodo sentinella" utile alle finalità del monitoraggio e della valutazione di efficacia.

5 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE PROPOSTI

Il presente capitolo affronta gli aspetti della componente chiave 5 del documento di lavoro n. 1 della Commissione sulla valutazione ex ante. Si basa altresì sulle indicazioni dell'UVAL per la redazione dei rapporti di valutazione ex ante (novembre 2006). Considera i sistemi di gestione e controllo, incluse le procedure di attuazione, di sorveglianza, monitoraggio e di valutazione del programma. Per ciascuno di essi confronta i compiti attribuiti dai Regolamenti e quanto recepito dal POR. Verifica altresì la consistenza dell'accoglimento dei principi orizzontali relativamente al ruolo del partenariato.

5.1 SISTEMI DI GESTIONE E CONTROLLO

I sistemi di gestione e controllo, che vengono definiti dagli articoli 58 e ss. del Regolamento generale¹⁵, prevedono:

- a) la definizione delle funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo e la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo; 31.7.2006 IT Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 210/53
- b) l'osservanza del principio della separazione delle funzioni fra tali organismi e all'interno degli stessi;
- c) procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate nell'ambito del programma operativo;
- d) sistemi di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria informatizzati;
- e) un sistema di informazione e sorveglianza nei casi in cui l'organismo responsabile affida l'esecuzione dei compiti a un altro organismo;
- f) disposizioni per la verifica del funzionamento dei sistemi;
- g) sistemi e procedure per garantire una pista di controllo adeguata;
- h) procedure di informazione e sorveglianza per le irregolarità e il recupero degli importi indebitamente versati.

In base all'art. 71 del citato Regolamento, gli Stati membri, anteriormente alla presentazione della prima domanda di pagamento intermedio o al più tardi entro dodici mesi dall'approvazione di ciascun programma operativo, trasmettono alla Commissione una descrizione dei sistemi di gestione e controllo, comprendente in particolare l'organizzazione e le procedure relative: (i) all'autorità di gestione e di certificazione ed agli organismi intermedi; (ii) all'autorità di audit e ad ogni altro organismo incaricato di svolgere attività di audit sotto la responsabilità di quest'ultima. Tale descrizione, accompagnata da una relazione che espone i risultati della valutazione dei sistemi istituiti elaborata dall'Autorità di audit, contiene, in particolare, le informazioni richieste dagli artt. 21-23 del Regolamento di attuazione¹⁶. Nelle more della definizione più puntuale e specifica, da

¹⁵ REGOLAMENTO (CE) N. 1083/2006 DEL CONSIGLIO dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999

¹⁶ Rettifica del REGOLAMENTO (CE) N. 1828/2006 DELLA COMMISSIONE dell'8 dicembre 2006 che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006

parte della Regione, di attori e procedure relativamente a ciascuno dei momenti gestionali del POR FSE Molise, si propone di seguito l'analisi del sistema di attuazione così come definito dal Capitolo 5 del Programma.

5.1.1 Autorità

Il POR FSE individua, coerentemente all'art. 59 del Regolamento generale, le seguenti Autorità:

- l'Autorità di Gestione, ovvero un'autorità pubblica o un organismo pubblico e privato, nazionale, regionale o locale, designati dallo Stato Membro per gestire il Programma;
- l'Autorità di Certificazione, ovvero un'autorità pubblica o un organismo pubblico e privato, nazionale, regionale o locale, designati dallo Stato Membro per certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione;
- l'Autorità di Audit, ovvero un'autorità pubblica o un organismo pubblico e privato, nazionale, regionale o locale, purché funzionalmente indipendenti dall'Autorità di Gestione e dall'autorità di certificazione, designati dallo Stato Membro e responsabili della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo.

Le strutture per la gestione e il controllo del programma sono state chiaramente identificate rispettivamente in:

- Direzione Generale III – Lavoro, Formazione e Politiche Sociali;
- Servizio Politiche finanziarie e tributarie
- Servizio Bilancio e Controllo Finanziario e di Gestione,

le ultime due in seno alla Direzione Generale I della Programmazione.

L'analisi valutativa mette in luce una sostanziale aderenza dei compiti attribuiti agli organismi preposti alla gestione e al controllo del programma rispetto a quanto previsto dal Regolamento generale e da quello attuativo. In particolare, i compiti previsti sono in linea con quanto richiesto, per ciascuna Autorità, dagli articoli 60, 61 e 62 del Reg. 1083/2006.

E' garantito il pieno rispetto del principio di separazione delle funzioni stabilito dall'art. 58 lettera b). In particolare, in ordine al disposto dell'art. 59 "Designazione delle autorità" del Regolamento generale 1083/2006, a norma del quale "*1. Per ciascun programma operativo, lo Stato membro designa:...* c) *un'autorità di audit: un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, funzionalmente indipendente dall'autorità di gestione e dall'autorità di certificazione, ...*", è evidente come tale indipendenza funzionale sussista nel caso del PO FSE Molise, in ragione della collocazione delle funzioni di gestione e controllo in due diverse Direzioni Generali.

La Regione Molise ha individuato ulteriori Autorità al fine di sovrintendere alle funzioni di coordinamento dei programmi e all'integrazione delle risorse rinvenienti dai Fondi Strutturali con

gli altri strumenti programmatici, e allo scopo di affiancare le autorità del POR, per garantire il corretto svolgimento dei diversi adempimenti funzionali all'attività di implementazione del POR e degli altri programmi. Si tratta nello specifico dell'Autorità di coordinamento e dell'Autorità di valutazione.

L'Autorità di coordinamento dei Programmi Operativi 2007/2013 è responsabile dell'unitarietà della Programmazione ed assicura il raccordo tra i programmi dei Fondi strutturali, dei fondi nazionali e dei fondi regionali. La funzione di Autorità di Coordinamento, per tutti i documenti programmatici regionali 2007/2013, è stata assunta dalla Giunta Regionale. Per l'esercizio delle proprie funzioni, essa si avvale dei Servizi e degli Uffici della Direzione Generale I e di una apposita segreteria tecnica permanente, nonché del supporto dell'Assistenza tecnica. I rapporti tra l'Autorità di Coordinamento e le altre strutture dell'Amministrazione regionale coinvolte nella gestione del Programma Operativo saranno proceduralizzati all'interno del manuale di gestione e controllo.

L'Autorità di Valutazione svolge la funzione di centro di responsabilità in ordine all'unitarietà degli indirizzi e delle verifiche inerenti le attività di valutazione e di monitoraggio dei Programmi Operativi FESR ed FSE, nonché con i Programmi relativi al Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS). Tale Autorità, in particolare, ha il ruolo di garante e supervisore delle attività di Valutazione ex ante e intermedia dei programmi operativi, di valutazione e selezione dei progetti e di supporto per la predisposizione e per la gestione del Sistema unico di monitoraggio degli investimenti pubblici regionale. L'Autorità di Valutazione è individuata nel Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici istituito dalla Regione Molise ai sensi della Legge 144/99.

Tali Autorità, sebbene non facciano parte delle strutture previste dal Regolamento generale, risultano necessarie, anche alla luce della programmazione per Fondi prevista per il periodo 2007-2013, al fine di assicurare unitarietà e responsabilità ai processi di supporto volti a concretizzare strumenti di consistente integrazione tra i programmi.

5.1.2 Organismi

Lo Stato ha esercitato l'opzione di cui all'art. 74, comma 2, in base alla quale possono essere istituiti organismi e procedure per lo svolgimento:

- a) delle funzioni dell'autorità di gestione in relazione alla verifica dei prodotti e servizi cofinanziati e delle spese dichiarate ai sensi dell'articolo 60, lettera b);
- b) delle funzioni dell'autorità di certificazione ai sensi dell'articolo 61;
- c) delle funzioni dell'autorità di audit ai sensi dell'articolo 62.

Gli organismi individuati sono i seguenti:

- Organismo di valutazione della conformità: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (I.G.R.U.E.);

- Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (I.G.R.U.E.);
- Organismo/i responsabile/i per l'esecuzione dei pagamenti: Servizio Politiche finanziarie e tributarie in seno alla Direzione Generale I della Programmazione;
- Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento: Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale – DG Politiche per l'Orientamento e la Formazione;
- Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (I.G.R.U.E.).

Il PO FSE della Regione Molise accoglie tale imputazione di funzioni.

L'Amministrazione regionale si è, inoltre, riservata, ai sensi dell'art. 59, comma 2, la facoltà di designare un organismo (o un servizio pubblico o privato) per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell'Autorità di Gestione o dell'Autorità di Certificazione, mediante atto registrato che stabilirà i contenuti della delega. Gli organismi intermedi di cui la Regione Molise potrà avvalersi sono:

- a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi carattere di strutture *in house*;
- b) altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture *in house* dell'Amministrazione;
- c) soggetti privati con competenze specialistiche.

Per suddetti organismi intermedi viene assicurata l'esistenza di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separato e informatizzato.

5.1.3 Sistemi di sorveglianza e monitoraggio

I sistemi di sorveglianza del Programma risultano essere conformi al disposto degli articoli 63-65 del Regolamento generale.

Il Comitato di sorveglianza del POR FSE svolge i compiti stabiliti dall'articolo 65 del Regolamento generale. In particolare, esso accerta l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo, esamina ed approva i criteri di selezione delle operazioni finanziate, valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del PO, esamina ed approva i rapporti annuali e finali di esecuzione, può proporre all'AdG qualsiasi revisione del Programma.

Rimandando ad un secondo momento la formulazione del regolamento interno, il POR FSE individua i componenti del Comitato, dedicando attenzione ai principi trasversali attraverso la previsione della partecipazione dell'Autorità Ambientale e dei rappresentanti delle pari opportunità, ed assicurando la partecipazione ai lavori di un membro della Commissione, con funzione consultiva.

Con particolare riferimento alle Pari Opportunità, l'AdG promuove, in particolare, la consultazione degli organismi di parità presenti nelle sedi istituzionali di confronto e la partecipazione di rappresentanti delle politiche di genere nel Comitato di Sorveglianza del POR, nonché la supervisione della Task Force Pari Opportunità sulle fasi di attuazione del Programma.

L'AdG e il CdS garantiscono la qualità dell'attuazione del programma e attuano la sorveglianza basandosi sugli indicatori finanziari e sugli indicatori fisici definiti nel programma stesso. In particolare, l'AdG assicura la raccolta delle informazioni necessarie a far fronte agli adempimenti informativi formalmente definiti dal quadro regolamentare comunitario e dal QSN, attraverso l'attivazione ed il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio. In tal senso, la Regione Molise, sta provvedendo all'elaborazione di un Sistema Unico di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici Regionali (D.G.R nn. 1373/04, 1297/05) che sia in grado di fornire il quadro informativo sull'attuazione dell'intera gamma di strumenti di programmazione (POR – FESR; POR – FSE; PSR – FEASR; programma FAS; altri strumenti regionali) attraverso i quali viene attuata la politica di sviluppo regionale per il settennio 2007/2013. L'intento che si persegue è pertanto quello di mantenere sistemi di monitoraggio distinti in riferimento ai diversi programmi e di prevedere il collegamento degli stessi, mediante protocolli di dialogo, al sistema di monitoraggio unitario della Regione.

Si segnala che il sistema di monitoraggio previsto non è stato ancora istituito. Così come progettato, esso potrebbe, comunque, risultare idoneo a soddisfare i principali requisiti per assicurare l'interoperabilità, tra i quali l'univocità dei dati da utilizzare da parte di entrambi i sistemi; l'omogeneità dei dati e delle procedure di trasmissione e controllo; l'utilizzo del "Protocollo Unico" per il caricamento dei dati per tutte le tipologie di progetti. Tale sistema, infatti, anche se elaborato in maniera integrata con riferimento al monitoraggio di tutte le politiche regionali e nazionali, tiene comunque conto, per ciò che concerne la componente comunitaria, delle esigenze imposte dai pertinenti regolamenti, assicurando la corretta e puntuale identificazione dei progetti imputati al Programma Operativo; la verifica della qualità e della esaustività dei dati ai differenti livelli di dettaglio; un esauriente corredo informativo, per le varie classi di dati (finanziario, fisico e procedurale), che si raccomanda di tenere costantemente aggiornato al fine di evitare ritardi deleteri nella raccolta delle informazioni ed incompletezze della banca dati allo scopo predisposta. Una buona qualità dei dati ed un sistema di monitoraggio popolato di contenuti e facilmente interrogabile consentirà, infatti, la massima efficienza delle procedure di sorveglianza in capo all'AdG e al CdS, nonché una base informativa indispensabile per la valutazione in itinere.

5.2 SISTEMA DI VALUTAZIONE

Disposizioni specifiche in tema di valutazione del programma sono contenute negli articoli 47 e seguenti del Regolamento generale. Le valutazioni, volte a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei Fondi nonché la strategia e l'attuazione dei programmi operativi con riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano gli Stati membri e le regioni interessate, possono essere di natura strategica (al fine di esaminare l'evoluzione di un programma o di un gruppo di programmi rispetto alle priorità comunitarie e nazionali), oppure di natura operativa (al fine di sostenere la sorveglianza di un programma operativo). Le valutazioni vengono effettuate prima, durante e dopo il periodo di programmazione.

Garantire la realizzazione della valutazione, coerentemente con quanto disposto dall'articolo 60 del Regolamento generale, rientra tra i compiti dell'Autorità di Gestione. Il Draft Working Document n.

5 della Commissione “Indicative Guidelines on Evaluation Methods – Evaluation During The Programming Period” fornisce altri elementi circa i compiti dell’AdG in tema di valutazione in itinere, fra i quali assicurare che vengano raccolti e messi a disposizione i dati di monitoraggio finanziario e fisico; garantire che siano rispettati gli scopi della valutazione (cfr. Reg. generale, articolo 47 comma 1) e che siano assicurati adeguati standard valutativi; fornire le risorse finanziarie adeguate per l’espletamento delle valutazioni attingendo dall’assistenza tecnica (cfr. anche Reg. generale, articolo 47 comma 4); presentare i risultati della valutazione al CdS e alla Commissione. Il Comitato di Sorveglianza dovrà essere attivamente coinvolto nell’analisi dei risultati e delle raccomandazioni della valutazione in itinere, che dovranno essere utilizzati quali elementi funzionali alle scelte da assumere. Si suggerisce pertanto che tali disposizioni vengano recepite dall’Autorità di Gestione, con opportuni richiami anche nel regolamento interno del Comitato di Sorveglianza, e che si organizzi la produzione e la raccolta dei dati necessari in maniera da fornire una base informativa completa ed adeguata, utile ai fini della realizzazione di un processo di valutazione in itinere che sia profittevolmente volto a migliorare la qualità, l’efficacia e la coerenza dell’intervento dei Fondi. A tal fine, il Valutatore suggerisce alla Regione di tenere in dovuto conto anche i dati provenienti dal sistema di indicatori accessorio proposto nel capitolo 4.

5.3 VALUTAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI APPLICAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI

5.3.1 Partenariato

Secondo quanto disposto dall’articolo 11 del Regolamento generale è compito dello Stato membro organizzare un partenariato con autorità ed organismi quali:

- le autorità regionali, locali, cittadine e altre autorità pubbliche competenti;
- le parti economiche e sociali;
- ogni altro organismo appropriato in rappresentanza della società civile, i partner ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione della parità tra uomini e donne.

Il partenariato deve essere istituito tenendo conto anche della necessità di promuovere i principi trasversali per la politica di coesione, ossia la parità tra uomini e donne e lo sviluppo sostenibile, tramite l’integrazione di requisiti in materia di tutela e miglioramento dell’ambiente.

Il POR FSE garantisce il coinvolgimento delle parti economiche e sociali, anche attraverso l’istituzione di un responsabile *program manager* a cui è affidato l’incarico di referente e di informazione del partenariato e di un Comitato regionale per i Fondi 2007/2013, che permetta una larga partecipazione degli organi coinvolti. Il coinvolgimento partenariale viene altresì assicurato durante tutte le fasi del Programma: preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione.

In particolare, la Regione ha conferito grande importanza al processo partenariale fin dall’avvio della fase di programmazione 2007–2013, attraverso la partecipazione ai tavoli nazionali per la formulazione del QSN. Anche in ambito territoriale, la Regione, fin dall’avvio della formulazione del DSR, ha ritenuto opportuno avviare un fitto processo di concertazione con il partenariato istituzionale ed economico-sociale. Il rapporto con il partenariato si è svolto, in particolare, attraverso tre fasi successive:

- nella fase di formulazione del DSR, la concertazione è consistita nell'illustrazione delle principali modifiche strategiche riguardanti il nuovo periodo di programmazione ed il posizionamento in tale contesto della Regione Molise (informazione sui nuovi orientamenti, sulla collocazione del Molise in obiettivo Competitività e Occupazione, sugli indirizzi principali di Lisbona e Göteborg). Il seminario principale di avvio dell'attività si è svolto il 13 maggio 2005 ed è proseguito per cinque confronti avvenuti nel periodo successivo;
- la seconda fase è stata caratterizzata dall'interazione partenariale circa l'analisi delle esperienze pregresse al fine di impostare il Documento Strategico Preliminare e fornire un primo indirizzo ai Programmi Operativi. La concertazione è stata strutturata in un tavolo "politico" generale ed in quattro tavoli settoriali suddivisi per aree tematiche¹⁷. Il tavolo tecnico relativo al FSE è stato denominato Tavolo partenariale n.2 "Mercato del lavoro e servizi sociali". Gli incontri di tale tavolo si sono svolti nel mese di luglio 2006;
- la terza fase, riguardante l'individuazione delle attività concernenti i Programmi, si è sviluppata a partire da gennaio 2007, interessando tutta la fase di preparazione degli stessi.

Gli incontri partenariali svolti hanno soddisfatto la rappresentatività delle diverse componenti istituzionali, economiche, sociali ed ambientali. La composizione del partenariato, rispetto alla quale si raccomanda di sollecitare la partecipazione attiva dei rappresentanti dei principi trasversali (pari opportunità e non discriminazione, sviluppo sostenibile), appare, infatti, sostanzialmente ampia ed articolata.

I contributi forniti da tali rappresentanze partenariali appaiono, tuttavia, prevalentemente orientati a difendere gli interessi settoriali. Al fine di garantire una partecipazione più proficua del partenariato ai processi di attuazione del Programma, si valuta positivamente la volontà, espressa dalla Regione, di attivare un processo informativo costante che possa opportunamente sostenere le varie rappresentanze nella definizione di contributi più profittevolmente orientati a indicare soluzioni di interesse generale.

¹⁷ La delibera della Giunta regionale della Regione Molise n. 886/06, che riconosce il principio partenariale quale metodo prioritario per l'individuazione degli indirizzi del nuovo periodo di programmazione 2007-2013 e che individua principi, obiettivi e soggetti chiamati a darvi attuazione, istituisce un tavolo di partenariato generale e quattro tavoli istruttori tematici: 1) Sviluppo locale; 2) Mercato del lavoro e servizi sociali; 3) Accessibilità; 4) Risorse. Nella riunione del tavolo generale tenutasi il 17 luglio è stata prevista l'istituzione di un quinto tavolo istruttore, relativo all'integrazione dei fondi di programmazione.

6 SINTESI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE

Questa parte del rapporto di valutazione ex ante, sebbene non compresa tra le componenti chiave della valutazione suggerite dalla Commissione, è implicitamente presente nel working document 1 e citata tra le componenti essenziali da parte dell'UVAL nel documento sulla valutazione ex ante di novembre 2006. Dà conto delle interazioni attivate con il programmatore e con il valutatore ambientale, nonché degli esiti del processo.

Il processo di elaborazione della VEXA, sviluppato sulla base delle linee guida previste dal paper metodologico “The new Programming period 2007/2013: Methodological Working Papers, Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation” dell’ottobre 2005 e delle successive note interpretative fornite dall’Unità di Valutazione degli investimenti Pubblici (UVAL) costituita presso il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico, è stato partecipato e condiviso in tutte le sue fasi attraverso proficui momenti di incontro e dialogo ai vari livelli di responsabilità e competenza. L’attività si è svolta, cioè, nell’ottica di uno scambio reciproco di dati ed informazioni che ha richiesto una forte interazione tra i diversi attori regionali ed esterni coinvolti nella stesura e nella valutazione del POR FSE. Gli stakeholders con il quale il valutatore si è confrontato sono costituiti dalla struttura regionale incaricata della formulazione del POR, dal Nucleo di Valutazione regionale degli investimenti pubblici ed infine dai diversi assessorati regionali sulle interessati dalle ricadute delle azioni FSE. Il processo di cooperazione si è sostanziato nello scambio di documenti in progress, nell’allestimento di riunioni di confronto, nell’organizzazione di incontri formali e informali, nello scambio di contributi (scritti e non), nell’elaborazione di prodotti intermedi¹⁸, di commenti, di suggerimenti e di giudizi. L’attività di valutazione è stata quindi svolta nell’ottica del sostegno alle decisioni di programmazione e di cooperazione con le strutture regionali competenti, mantenendo comunque una sostanziale autonomia di giudizio. La valutazione ex ante si è pertanto sostanziata in un giudizio indipendente sul programma, costruito però all’interno di un processo di accompagnamento e di cooperazione.

La VEXA, in linea con le succitate indicazioni di carattere metodologico ed organizzativo, è stata articolata nelle seguenti fasi e nei relativi contenuti.

1. Valutazione dell’analisi socioeconomica e della pertinenza della strategia rispetto ai bisogni identificati

L’analisi socio-economica eseguita dal Programmatore FSE delinea opportunamente il quadro di riferimento macroeconomico utile alla definizione delle politiche di investimento pubblico da assumere nell’ambito del PO FSE, per il periodo di programmazione 2007-2013. Tale quadro relaziona, infatti, circa le “condizioni di partenza” espresse dal sistema socio-economico regionale con riferimento a competitività ed occupazione, descrivendo in relazione alle proprie potenzialità di impatto ed in termini quali-quantitativi, lo status quo concernente: (i) tessuto produttivo; (ii) dinamiche demografiche; (iii) principali caratteristiche del mercato del lavoro; (iv) livelli di istruzione e formazione; (v) pari opportunità. Tali elementi accomunano correttamente i passaggi analitici preliminari e l’analisi SWOT.

¹⁸ Prodotto intermedio n. 1 “Valutazione dell’analisi socio-economica”; Prodotto intermedio n. 2 “Valutazione del sistema degli indicatori”; Prodotto intermedio n. 3 “Valutazione del trade-off rischio-impatto”.

Sotto il profilo contenutistico, è opportuno segnalare come il Programmatore abbia in larga parte recepito le raccomandazioni ed i suggerimenti formulati dal Valutatore¹⁹, al fine di migliorare l'analisi socio-economica. In particolare, si evidenzia come si sia condivisa la necessità di comparare la situazione del Molise all'insieme delle aree nazionali rientranti nell'obiettivo CRO, conformando in tal senso i due PPOO della politica di coesione, stante l'opportuna contestualizzazione dei Programmi regionali all'interno delle strategie dell'Unione, al fine di approssimare la dimensione del contributo che il Molise è potenzialmente in grado di conferire all'UE in termini di Competitività ed Occupazione.

Il set delle politiche assunto appare funzionale a fronteggiare bisogni reali, anche in integrazione con quanto declinato in ambito PO FESR; la prioritaria direttrice di miglioramento, individuata nell'intendimento di incidere prevalentemente sulla domanda di lavoro al fine di favorire la produzione di opportunità occupazionali stabili e di qualità, come affiancata dalle politiche volte al rafforzamento dei servizi pubblico-privati alla formazione, all'istruzione ed all'impiego, appare fortemente vocata al conseguimento di miglioramenti strutturali negli indicatori del mercato del lavoro.

2. Valutazione della logica e della consistenza globale della strategia di intervento adottata

Nel precedente periodo di programmazione, le politiche attivate a valere sul FSE hanno prodotto in regione risultati non del tutto sinergici al conseguimento degli obiettivi di Lisbona. In riferimento alla politica di coesione per il 2007-2013, ed in particolare per l'obiettivo CRO, la coerenza con la strategia di Lisbona costituisce l'elemento portante per la definizione dei Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Le "lezioni dell'esperienza" evidenziano come tale disallineamento sia stato determinato prevalentemente dalla focalizzazione dell'approccio strategico sulla "offerta di lavoro", piuttosto che sulla "domanda", attraverso la predisposizione di misure "curative", piuttosto che "preventive". In relazione al nuovo periodo di programmazione si impone, quindi, una inversione di tendenza negli approcci e nell'operatività, una sostanziale caratterizzazione della mission degli interventi FSE, concepiti come strumenti di contrasto della fragilità del tessuto produttivo regionale, con il fine di consolidare le condizioni per un miglioramento strutturale del contesto occupazionale.

Per quanto attiene al quadro della coerenza interna della strategia, si evidenzia come esso sia il frutto di un'analisi attenta, svolta dalle Regioni (nell'ambito del Coordinamento nazionale) e dalla Commissione Europea. In relazione all'accuratezza della suddetta analisi, il sistema degli obiettivi comuni non risulta ad oggi modificabile dalle singole Regioni.

In tale contesto, si è ritenuto utile che la valutazione si orientasse ad evidenziare la coerenza, la rilevanza e l'eshaustività delle attività comuni rispetto agli obiettivi specifici identificati, anche al fine di individuare le "carenze" da colmare, attraverso la predisposizione di attività aggiuntive.

Per tale motivo il valutatore ha effettuato un riscontro puntuale della capacità delle attività comuni di impattare efficacemente le risultanze della SWOT Analysis.

¹⁹ Cfr. "Politica di coesione 2007-2013 Programmi Operativi FESR ed FSE della Regione Molise - Valutazione ex Ante Prodotto intermedio n. 1".

A tal proposito, si ribadisce una qualche contrarietà rispetto al rinvio che il Programmatore fa in riferimento alla definizione di attività peculiari, nonostante la consapevolezza che il medesimo Programmatore evidenzia in ordine alla necessità di esercitare tale opzione.

3. Valutazione della coerenza della strategia con le pertinenti politiche regionali e nazionali, nonché con gli orientamenti strategici comunitari

Sono state esaminate le matrici di coerenza predisposte dagli estensori del Programma Operativo in relazione alle pertinenti politiche regionali e nazionali, nonché agli orientamenti strategici comunitari; tale attività ha esitato un sostanziale allineamento tra gli elementi caratterizzanti la strategia regionale e le citate politiche sovraordinate. Anche in riferimento a questo specifico ambito valutativo, le osservazioni del valutatore sono state in larga parte recepite dal Programmatore, che ha condiviso con il Valutatore anche lo schema espositivo utile a rappresentare gli elementi di coerenza esterna e interna al Programma.

4. Valutazione degli obiettivi quantificati e stima del loro impatto. Tale verifica ha riguardato la rispondenza degli indicatori assunti a rappresentare gli obiettivi ed i targets quantitativi

Il set degli indicatori assunto dal PO Molise è sostanzialmente mutuato da quanto definito, in via esemplificativa, dal tavolo di Coordinamento nazionale della programmazione FSE 2007-2013²⁰.

Al fine di agevolare il “*life cycle program management*”, il Valutatore ritiene utile suggerire un sistema di definizione degli obiettivi e di misurazione degli esiti che, anche a latere di quello condiviso a livello nazionale, possa tornare utile al Programmatore, per le esigenze di monitoraggio e valutazione di efficacia della “teoria del programma”. In sintesi si propone di:

- qualificare i risultati attesi in esito al programma (ed in itinere) come mutazioni del contesto socio – economico, in modo che tali effetti possano essere misurati ed i progressi comparati, attraverso le variazioni intervenute negli stessi indicatori utilizzati per l’analisi di contesto;
- qualificare gli impatti attesi in esito al programma come mutazioni intervenute nella “struttura portante” del sistema socio-economico, in modo che tali effetti possano essere misurati attraverso le variazioni intervenute nelle cd variabili “di rottura”.

Gli indicatori sopra segnalati misurerebbero le progressioni complessive evidenziate nelle condizioni socio economiche dell’area di riferimento, che il PO contribuirà a generare.

In costanza delle variabili esterne alla sfera di influenza degli investimenti pubblici, la misurazione delle correlazioni quantitative tra le politiche assunte dal PO e gli esiti prodotti potrebbe essere profittevolmente conseguita a livello di programmazione unitaria, con il supporto di un sistema di ridefinizione degli obiettivi, volto a rafforzare la rintracciabilità delle relazioni tra gli elementi (attività–assi-programma) atti a garantire il raggiungimento degli stessi (realizzazioni-risultati-impatti) e ad evidenziare l’intensità delle relazioni stesse.

²⁰ Cfr. “Fse Italia 2007-2013. Dagli obiettivi specifici comuni agli indicatori di risultato e di realizzazione - NOTA del 21.12.2006”

Tale metodologia “accessoria” potrebbe qualificarsi come complementare rispetto a quella richiamata nel PO, che, a parere del Valutatore, non appare pienamente esaustiva in relazione alle esigenze di misurazione dei progressi maturati; ciò per un duplice ordine di motivazioni:

- come rappresentati dagli indicatori, i risultati declinati non appaiono pienamente riconducibili a target di efficacia, riferendosi in larga parte a rilevazioni di numerosità, più pertinenti ad obiettivi di realizzazione;
- come rappresentati dagli indicatori di numerosità, i risultati attesi non appaiono sempre incontrovertibili, poiché, per loro natura, non legati ad una inequivocabile direzione di miglioramento, ma, al più, ad un pur sempre soggettivo range di ottimizzazione, la cui logica sottesa andrebbe in ogni caso esplicitata da parte del Programmatore, anche in termini di tolleranza in difetto ed in eccesso.

5. Valutazione dei sistemi di attuazione proposti

Nelle more della predisposizione del Manuale di gestione e controllo da parte della Regione, l’analisi del sistema di gestione e controllo ha riguardato le procedure di attuazione, di sorveglianza, monitoraggio e di valutazione del programma delineate dal capitolo 5 del POR FSE.

L’analisi valutativa ha messo in luce una sostanziale aderenza dei compiti attribuiti agli organismi preposti alla gestione e al controllo del programma rispetto a quanto previsto dal Regolamento generale e da quello attuativo; è garantito il rispetto del principio di separazione delle funzioni stabilito dall’art. 58, lettera b) in ordine alla collocazione delle Autorità previste dal Regolamento generale presso due diverse Direzioni Generali. Il valutatore inoltre ritiene che l’individuazione dell’Autorità di coordinamento e dell’Autorità di valutazione sia utile al fine di sovrintendere alle funzioni di coordinamento dei programmi e all’integrazione dei Fondi ed allo scopo di garantire il corretto svolgimento dei diversi adempimenti funzionali all’attività di implementazione del POR e degli altri programmi.

L’elaborazione del Sistema Unico di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici Regionali, come congegnato nelle intenzioni dell’Amministrazione Regionale, risulta conveniente al fine di assicurare l’efficienza delle procedure di sorveglianza in capo all’ AdG e al CdS. Si raccomanda comunque di tenere costantemente aggiornato il corredo informativo per le varie classi di dati (finanziario, fisico e procedurale), al fine di evitare ritardi deleteri nella raccolta delle informazioni ed incompletezze della banca dati all’uopo predisposta.

Il POR FSE, infine, garantisce il coinvolgimento delle parti economiche e sociali durante tutte le fasi del Programma ed assicura il rispetto dei principi di non discriminazione e di pari opportunità.