

Variabili di rottura	Indicatore	Intensità	Canale di impatto della strategia
Capacità di esportare	Esportazioni/PIL	**	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; sostegno all'imprenditorialità; aumento della propensione all'innovazione tecnologica; rafforzamento del sistema della ricerca scientifica e tecnologica e sua integrazione nelle reti internazionali.
Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/PIL	*	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; aumento della propensione all'innovazione tecnologica; rafforzamento del sistema della ricerca scientifica e tecnologica e sua integrazione nelle reti internazionali.
Capacità di attrazione di consumi turistici	Presenze turistiche per abitante	**	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; sostegno all'imprenditorialità; aumento dell'innovazione nella valorizzazione delle risorse naturali e storico-culturali
Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/PIL	*	Aumento della propensione all'innovazione tecnologica.
Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero/ Investimenti fissi lordi	**	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; rafforzamento del sistema della ricerca scientifica e tecnologica e sua integrazione nelle reti internazionali; miglioramento dell'efficienza e della capacità di gestione della P.A.
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività	***	Aumento dell'informazione disponibile sul mercato del lavoro; aumento delle politiche attive del lavoro; miglioramento del sistema formativo e scolastico; sostegno all'occupabilità femminile; sostegno all'imprenditorialità.
Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati Irregolari/ Totale Occupati	*	Sostegno all'emersione ed alla regolarizzazione dei lavoratori impegnati in attività non regolari.
Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di occupazione sociale	**	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; sostegno all'imprenditorialità; sostegno dell'economia sociale; sostegno all'occupabilità femminile.
Capacità innovativa	Indice di specializzazione tecnologica (ITS)	***	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; aumento della propensione all'innovazione tecnologica; rafforzamento del sistema della ricerca scientifica e tecnologica e sua integrazione nelle reti internazionali.
Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Occupati nei servizi finanziari, alle imprese e alle persone/ Totale occupati nei servizi	*	Aumento delle competenze funzionali allo sviluppo nella P.A. e nelle organizzazioni che rappresentano le parti sociali; sostegno all'imprenditorialità; aumento delle qualifiche dei lavoratori.
Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione in prodotti selezionati	**	Aumento delle qualifiche dei lavoratori; aumento della propensione all'innovazione tecnologica; rafforzamento del sistema della ricerca scientifica e tecnologica e sua integrazione nelle reti internazionali.
Capacità di finanziamento	Differenziale tassi di interesse sugli impieghi con il Centro Nord	*	Aumento delle competenze professionali nel settore finanziario
Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità	***	Aumento delle competenze funzionali allo sviluppo nella P.A., aumento dell'informazione disponibile sul mercato del lavoro; diminuzione della dispersione scolastica; miglioramento del sistema formativo e scolastico; sostegno all'integrazione sociale dei gruppi svantaggiati; aumento dell'offerta di servizi sociali; sostegno all'occupabilità femminile.

B. DALLE LINEE GENERALI DELLA STRATEGIA DI ASSE AGLI OBIETTIVI SPECIFICI

b.1. Individuazione degli obiettivi specifici ¹⁴

Nel primo ambito - *fattore umano quale risorsa dello sviluppo* - ricadono le componenti di strategia destinate ad accrescere la dotazione e la qualificazione del capitale umano, migliorando le conoscenze, le abilità e la capacità della popolazione del Mezzogiorno al fine di rendere le forze di lavoro dell'area più adatte a concorrere al necessario "balzo" nello sviluppo.

a) La formazione per lo sviluppo

L'analisi ha messo in luce che seppure apparentemente sovrabbondante per un'economia in ritardo, qual è l'area meridionale, la dotazione di capitale umano del Mezzogiorno appare ancora insufficiente per un'economia cui si chiede di accelerare il processo di sviluppo. Accanto a questa insufficienza, l'analisi segnala una generale necessità di meglio indirizzare la formazione di competenze verso le esigenze specifiche dei settori e delle tipologie di impresa che più possono concorrere all'accelerazione dello sviluppo. Ne discende l'obiettivo di incrementare l'offerta formativa, allineandola alle esigenze del mercato e a quelle implicite nelle scelte del complesso del Programma.

Gli obiettivi di riferimento sono i seguenti:

- Formare la popolazione attiva in relazione a specifiche esigenze della domanda di mercato o in connessione con la domanda che scaturisce dagli interventi nel territorio; promuovere la diffusione di competenze funzionali allo sviluppo, anche nelle Pubbliche amministrazioni, nelle organizzazioni che rappresentano le parti sociali, nel settore finanziario (obiettivo 21). **
- Migliorare l'integrazione fra istruzione, formazione e ricerca con le necessità del mercato del lavoro. (obiettivo 30). *

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field c del FSE (sub-Asse III) che sostiene in particolare le politiche dell'istruzione e della formazione per migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Rinforzare ed adeguare il sistema della formazione professionale per metterla in condizione di garantire un'offerta formativa di qualità, tipologicamente diversificata in riferimento ai target e nell'ottica del long life learning, e in grado di raccordarsi meglio con l'offerta scolastica e universitaria, nonché col sistema delle imprese (obiettivo 7).
- Promuovere un'offerta articolata di formazione post-secondaria (obiettivo 8).

¹⁴ La numerazione degli obiettivi fa riferimento alla tavola dell'allegato 1.

- Promuovere la formazione permanente, al fine di consentire alla popolazione adulta, indipendentemente dalla propria condizione lavorativa, di recuperare un titolo di studio o una qualifica o comunque competenze necessarie ai fini dell'occupabilità e dei diritti di cittadinanza (obiettivo 9)

b) Risorse umane nelle pubbliche amministrazioni

In stretto collegamento con la generale necessità di ottenere maggiori competenze funzionali allo sviluppo, emerge dall'analisi che un indubbio punto di debolezza si riscontra nella scarsa capacità delle Amministrazioni di implementare e disegnare le politiche pubbliche e nella debole presenza di capacità di progettazione. Queste competenze appaiono tuttavia indispensabili per garantire che tutti gli obiettivi del Programma si traducano in effettive linee di intervento. La crescente integrazione nei contesti internazionali delle imprese e la stessa attuazione dei trattati della UE richiedono inoltre alle amministrazioni crescenti competenze specifiche alla gestione e all'accompagnamento di questi processi. L'importanza delle tematiche di parità, e soprattutto la loro funzionalità allo sviluppo, è ancora poco diffusa nell'operatore pubblico che ha in questo campo delicati compiti di programmazione. Ne deriva una forte necessità di adeguamento nella gestione dei processi formativi finalizzati a funzionari pubblici.

L'obiettivo di riferimento è il seguente:

- Promuovere e adeguare alle nuove necessità le capacità di progettazione, implementazione, monitoraggio e valutazione degli operatori della Pubblica Amministrazione (obiettivo 24)**

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field d del FSE (sub-Asse IV) che sostiene in particolare le politiche dell'adattabilità, della formazione continua, dell'imprenditorialità e dell'innovazione.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane l'obiettivo di riferimento collegato è il seguente:

- Sviluppare la formazione continua con priorità alle Piccole e Medie Imprese e alla riqualificazione del personale della Pubblica Amministrazione (Obiettivo 11).

c) L'istruzione

La capacità degli individui di apprendere nuove competenze e di adattarsi ai mutamenti richiesti dal mercato appare dipendere fortemente dal loro possesso di una buona istruzione di base e un sufficiente bagaglio di competenze trasversali. Le economie più sviluppate conoscono tutti elevati livelli di scolarizzazione di base. Alla maggiore scolarità sono legate maggiori opportunità per l'inserimento lavorativo o per ulteriori percorsi formativi. Un aumento della partecipazione ad attività formative appare funzionale a contenere il fenomeno della criminalità giovanile. In considerazione della capillare presenza delle istituzioni scolastiche sul territorio, il Programma ritiene che l'utilizzo del canale scolastico e delle strutture scolastiche rappresenti uno degli strumenti più efficaci per elevare il livello del capitale umano dell'area.

Gli obiettivi di riferimento sono i seguenti:

- Ridurre drasticamente la dispersione scolastica e l'analfabetismo di ritorno (obiettivo 29) **

- Promuovere la cultura dell'adattabilità e dell'utilizzo dell'innovazione da parte della popolazione giovanile (obiettivo 31);
- Migliorare la qualità dei servizi e le strutture del sistema formativo scolastico (obiettivo 32) *

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field c del FSE (sub-Asse III) che sostiene in particolare le politiche dell'istruzione e della formazione per migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Prevenire la dispersione scolastica e formativa e promuovere il reinserimento formativo dei drop-out (obiettivo 4, collegato al policy field a)
- Promuovere la formazione permanente, al fine di consentire alla popolazione adulta, indipendentemente dalla propria condizione lavorativa, di recuperare un titolo di studio o una qualifica o comunque competenze necessarie ai fini dell'occupabilità e dei diritti di cittadinanza (obiettivo 9)

d) Sostegno all'imprenditorialità e al lavoro regolare

Il Mezzogiorno mostra, come noto, una elevata quota di lavoro autonomo, ma un inferiore presenza di densità d'impresa. La diffusione delle imprese e dei sistemi di impresa rappresenta uno dei più importanti punti di forza per l'Italia (va rafforzandosi nel Mezzogiorno) e uno dei principali vettori per la creazione di nuova occupazione. Le circoscritte, ma significative, esperienze fatte nell'ambito dei programmi per l'imprenditoria giovanile indicano che, accanto agli incentivi, le vocazioni d'impresa emergenti richiedono anche accesso a servizi e che vi è una crescente domanda di servizi per lo start-up. La capacità del sistema di offrire lavoro regolare è limitata da una forte tendenza all'utilizzo di occupazione sommersa da parte sia delle imprese regolari, sia da quelle completamente sommerse. Il permanere nella condizione di non piena legalità è un freno alla capacità di crescita delle imprese esistenti e impedisce il loro irrobustirsi sui mercati, ne consegue che è importante obiettivo del Programma accompagnare gli interventi diretti di stimolo alla creazione di attività produttiva con interventi di sostegno: alla creazione di impresa, all'organizzazione del fattore lavoro, alla formazione degli occupati, all'utilizzo di strumenti per l'emersione.

Gli obiettivi di riferimento sono i seguenti:

- Fornire assistenza all'orientamento, progettazione e formazione della creazione d'impresa (obiettivo 25)
- Incoraggiare l'adattabilità delle aziende e dei lavoratori nel mercato regolare. Promuovere l'emersione e la regolarizzazione di lavoratori impegnati in attività non regolari (obiettivo 26) *

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field d del FSE (sub-Asse IV) che sostiene in particolare le politiche dell'adattabilità, della formazione continua dell'imprenditorialità e dell'innovazione.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro (obiettivo 10)
- Sviluppare la formazione continua con priorità alle Piccole e Medie Imprese e alla riqualificazione del personale della Pubblica Amministrazione (obiettivo 11)
- Sostenere la creazione e il consolidamento di piccole imprese e di nuovo lavoro in particolare nei nuovi bacini d'impiego e nel quadro delle politiche per favorire l'emersione del lavoro nero (obiettivo 12)

e) L'innovazione, la ricerca scientifica e l'alta formazione

L'analisi ha indicato che mediamente il tessuto produttivo meridionale mostra scarsa tendenza all'utilizzo di innovazione, peraltro dove sono state realizzate sinergie tra alta formazione o ricerca applicata e imprese, queste esperienze, ancorché circoscritte, sono risultate fruttuose. Nel medio-lungo periodo, la capacità dell'area di creare autonomamente sviluppo dipenderà dalla disponibilità di elevato capitale umano dedicato a introdurre innovazione, questa a sua volta dipenderà dalla disponibilità nell'area di un certo numero di punti di eccellenza capaci di attrarre operatori della ricerca anche dal contesto internazionale. Obiettivo del Programma è quindi rafforzare questa particolare filiera della conoscenza a livelli elevati ed intermedi in stretto collegamento con le iniziative previste nell'Asse IV, in particolare con riferimento agli aspetti della ricerca industriale e alla promozione della diffusione e trasferimento dell'innovazione.

Gli obiettivi di riferimento sono i seguenti:

- Rafforzare il sistema della ricerca scientifico-tecnologica del Mezzogiorno. (obiettivo 33) **
- Rafforzare e migliorare il sistema dell'alta formazione meridionale, generare nuovo capitale umano qualificato, anche per rafforzare le relazioni con i paesi del Mediterraneo. (obiettivo 34) **
- Accrescere la propensione all'innovazione di prodotto, di processo ed organizzativa delle imprese meridionali. (obiettivo 35)*
- Inserire la comunità scientifica meridionale in reti di cooperazione internazionale. (obiettivo 36)
- Promuovere la ricerca e l'innovazione per la valorizzazione di risorse naturali e storico-artistiche del territorio meridionale. (obiettivo 37)*

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field d del FSE (sub-Asse IV) che sostiene in particolare le politiche dell'adattabilità, della formazione continua, dell'imprenditorialità e dell'innovazione.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane l'obiettivo di riferimento collegato è il seguente:

- Sviluppare le competenze e il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico (Obiettivo 13).

Nel secondo ambito, *fattore umano come destinatario dell'intervento di sviluppo*, ricadono le componenti della strategia tese a migliorare i meccanismi allocativi del mercato,

realizzare politiche attive e preventive della disoccupazione e a ridurre le discriminazioni che inibiscono la partecipazione alla vita sociale e produttiva.

f) Politiche per promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro

La difficoltà degli individui a muoversi sul mercato del lavoro è indirettamente documentata dal grande peso che hanno i canali informali di ricerca di lavoro che hanno lo svantaggio di funzionare solo localmente e escludere gli individui meno socializzati, in particolare le donne. I tempi di ricerca di lavoro si allungano quindi anche per carenza di informazione sulle occasioni di lavoro, sulle modalità contrattuali disponibili, sulle occasioni formative. La virtuale assenza di servizi all'impiego per le persone in cerca di lavoro è di ostacolo a che l'area si avvantaggi pienamente delle modificazioni legislative di flessibilità introdotte negli anni recenti dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva, indebolisce la capacità contrattuale degli individui, riduce complessivamente la trasparenza con cui i lavoratori sono allocati ai posti di lavoro, aumenta i fenomeni di scoraggiamento. L'assenza di servizi per chi è alla ricerca di lavoro inibisce anche la capacità dell'operatore pubblico nel disegnare interventi di politica attiva efficaci, poiché alla scarsa conoscenza da parte dei disoccupati del mercato del lavoro associa una scarsa conoscenza da parte dell'operatore pubblico dei disoccupati, delle loro caratteristiche e necessità. Le politiche attive sono inoltre un meccanismo efficace per promuovere la parità di genere poiché si dirigono in particolare agli individui che hanno legami più tenui con il mercato del lavoro. La promozione di politiche attive e preventive, che si inquadra all'interno della più generale strategia europea dell'occupazione, che ha ricevuto elevatissima priorità nel NAP99 dell'Italia, trova quindi nel reindirizzare risorse verso l'obiettivo di rafforzare la capacità degli individui di stare sul mercato un punto qualificante del Programma.

L'obiettivo di riferimento è il seguente:

- Rendere le forze di lavoro più competenti, informate e capaci di cogliere le esistenti e future occasioni di lavoro nell'area e fuori dell'area, con particolare attenzione alle diversità di genere. (obiettivo 22) **

In quest'ambito la programmazione è intesa all'interno del policy field a del FSE (sub-Asse I) che sostiene in particolare le politiche attive del lavoro e preventive della disoccupazione.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Sostenere il decollo dei nuovi servizi per l'impiego (obiettivo 1); Promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro, in particolare dei giovani (obiettivo 2);
- Prevenire la disoccupazione di lunga durata e favorire il reinserimento dei disoccupati di lunga durata, in modo particolare di età avanzata (obiettivo 3).

g) Occupabilità femminile

Le donne incontrano nel Mezzogiorno difficoltà nel mercato del lavoro che sembrano largamente dipendere anche dalla carenza di politiche di parità e di attenzione all'impatto di genere delle scelte pubbliche. Hanno certamente tassi di disoccupazione elevatissimi che si uniscono a tassi di partecipazione molto bassi anche nelle classi di età giovanili, ma nelle situazioni di impiego si mostrano una componente della forza di lavoro particolarmente adattabile (sono sovrarappresentate nell'economia sommersa e nelle condizioni meno stabili,

mostrano maggiore disponibilità all'occupazione a tempo parziale). Le organizzazioni sociali ed economiche più sviluppate e coese mostrano tutti elevati livelli di occupazione femminile; il modello di sviluppo su cui è indirizzato il Programma costituisce un'occasione di valorizzazione della risorsa femminile a patto che venga rafforzato il carattere di parità dell'intero intervento anche attraverso la previsione di ambiti di azione specifici.

L'obiettivo di riferimento è il seguente:

- Incrementare e valorizzare l'occupazione femminile. Creare una rete di servizi integrati per l'occupabilità femminile. (obiettivo 23)**

In quest'ambito la programmazione è all'interno del policy field e del FSE (sub-Asse V) che sostiene in particolare le politiche specifiche per l'occupabilità femminile.

Nell'ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Accrescere la partecipazione delle donne al lavoro dipendente o autonomo (obiettivo 14).
- Favorire l'imprenditorialità femminile (obiettivo 15).

h) Le politiche di inclusione

L'obiettivo di recupero della coesione sociale, che l'intero Programma associa all'obiettivo della crescita, implica come obiettivo intermedio l'incremento dell'azione a favore dei gruppi svantaggiati (per motivi di contesto qual è la vita nelle aree degradate, per motivi economici quali la povertà, per motivi individuali quali l'handicap, la tossicodipendenza). In questo ambito vi è l'opportunità di sostenere la capacità progettuale del terzo settore che mostra una crescente vivacità. Se sfruttare le opportunità di nuova occupazione che la crescita dell'economia sociale consente non appare la condizione risolutiva della disoccupazione meridionale, il miglioramento del contesto socio-economico e l'azione contro l'area di degrado sociale che si accompagna alla marginalità appare una delle pre-condizioni per un obiettivo di sviluppo equilibrato. Accanto alla trasformazione del fenomeno, sussistono forme tradizionali di svantaggio potenziale legate al fenomeno ancora di rilievo dell'emigrazione e alle difficoltà di inserimento e di rientro della popolazione migrante che richiedono interventi mirati. Altrettanto importante è il sostegno formativo alla popolazione immigrata allo scopo di attenuare il clima di contrasto interculturale generato da politiche non inclusive e per valorizzarne le potenzialità professionali.

Gli obiettivi di riferimento sono i seguenti:

- Promuovere l'integrazione sociale e culturale di gruppi svantaggiati. (obiettivo 29)**
- Definire e formare nuove figure professionali in ambito sociale e sanitario. Estendere e irrobustire l'economia sociale. (obiettivo 27)
- Perseguire l'integrazione sociale degli immigrati e trasformare gli immigrati in risorsa per le imprese in cui operano. (obiettivo 28)

Cfr. anche sotto l'Asse Città

- Soddisfare i bisogni sociali e sanitari di base (tempo libero, aggregazione socioculturale, aggregazione sociale nei microterritori, cura della persona,

sostegno alle famiglie con priorità per aree e microaree ad alto tasso di povertà, disoccupazione, criminalità, immigrazione e invecchiamento della popolazione). (obiettivo 64) **

- Ridurre il “tasso di esclusione”. (obiettivo 65)
- Promuovere e sviluppare l’economia sociale. (obiettivo 66)
- Qualificare i servizi; definire e formare nuove figure professionali in ambito sociale e sanitario (v. servizi per immigrati, per anziani, e minori). (obiettivo 67)
- Rafforzare la capacità di spesa sociale degli EE.LL., e la qualificazione della P.A. per la progettazione, la gestione ed il monitoraggio dei servizi. (obiettivo 68)

In quest’ambito la programmazione è all’interno del policy field b del FSE (sub-Asse II) che sostiene in particolare le promozione di pari opportunità per tutti gli individui nell’accesso al mercato del lavoro.

Nell’ambito del Quadro di riferimento risorse umane gli obiettivi di riferimento collegati sono i seguenti:

- Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento dei disabili (obiettivo 5)
- Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento dei gruppi svantaggiati (obiettivo 6)

b.2. Elementi di quantificazione

b.2.1 Identificazione degli indicatori

Nella tabella che segue sono riportati gli indicatori ritenuti più idonei a rappresentare gli obiettivi che la strategia di asse si propone di perseguire. Gli indicatori sono riferiti alle macroaree in cui sono stati articolati la strategia e i relativi obiettivi specifici. Nella tabella si distingue tra indicatori di contesto e indicatori di programma. Gli indicatori di contesto (e in particolare gli indicatori chiave) sono gli unici indicatori che si ritiene significativo quantificare a questo livello di programmazione. L’identificazione di alcuni indicatori di programma è giustificata dalla rilevanza di alcuni aspetti della strategia, che saranno considerati (e monitorati) con particolare attenzione nei singoli Programmi Operativi. A tali indicatori se ne aggiungeranno altri nei Complementi di Programma, dove per ogni indicatore di programma sarà definito il target, a livello di singola misura.

Indicatori Asse Risorse Umane

Macroaree (e obiettivi specifici) Asse Risorse Umane	Indicatori di contesto chiave	Altri indicatori	
		Indicatori di contesto	Indicatori di programma
Formazione per lo sviluppo (obiettivi 21,30)	Adulti occupati che partecipano ad attività formative, per 100 adulti	Adulti non occupati che partecipano ad attività formative, per 100 adulti Quota laureati+diplomati+qualificati sul totale della popolazione tra 25 e 34 anni	Individui partecipanti ad attività formative collegate ad altri interventi (inserimento, patti formativi, etc.) / totale individui interessati da attività formative
Istruzione (obiettivi 29,32)	Tasso di scolarità nell'istruzione secondaria Abbandoni su iscritti al primo anno di scuola superiore		
Miglioramento competenze PA (obiettivo 24)		Costo per formazione sul totale del costo del lavoro	Giornate di partecipazione ad attività formative per dipendente
Innovazione, ricerca scientifica e alta formazione (obiettivi 33,34,35,36,37)	Incassi per vendita di tecnologie nel Mezzogiorno sul totale nazionale (valori al netto degli importi non ripartibili) per abitante (valori in lire) Spese di R&S sul PIL (%)	Addetti del settore pubblico e privato alla ricerca sul totale dell'occupazione	
Imprenditorialità e lavoro regolare (obiettivi 25,26)	Tasso di creazione lorda di imprese	Tasso di regolarizzazione di rapporti di lavoro (lavoratori interessati da procedure di regolarizzazione nel periodo/unità irregolari nel periodo precedente)	
Inserimento nel mercato del lavoro (obiettivo 22)	Tasso di disoccupazione giovani (15-24 anni) Quota di persone in cerca di occupazione da oltre 12 mesi sul totale delle persone in cerca di occupazione	Quota di disoccupati di lunga durata giovani (15-24 anni) per genere Quota di persone in cerca di lavoro trattate nell'ambito di interventi di politica attiva Tasso di attività giovani (15-24 anni)	Quota di persone in cerca di lavoro trattate nell'ambito di interventi di politica attiva (distintamente per giovani e adulti e uomini e donne)
Occupazione femminile (obiettivo 23)	Quota di persone di donne in cerca di occupazione da oltre 12 mesi sul totale delle donne in cerca di occupazione Tasso di disoccupazione giovani donne (15-24 anni) Differenza tra tasso di occupazione maschile e tasso di occupazione femminile	Tasso di attività femminile	Quota di donne interessate da interventi di sostegno all'imprenditorialità sul totale degli individui interessati da interventi analoghi
Inclusione (obiettivi 27,28,29)		Operatori di economia sociale (occupati e volontari) su popolazione residente	

La formazione per lo sviluppo

L'indicatore chiave e l'indicatore aggiuntivo si riferiscono alla quota di popolazione adulta occupata (e non) interessata da attività formative, che è rilevabile con le esistenti indagini statistiche sulle forze lavoro, si tratta di un indicatore che misura in maniera diretta lo sforzo complessivo del sistema per garantire il raggiungimento e il mantenimento dei livelli di capitale umano nella fase successiva alla formazione iniziale. Si tratta tuttavia di un indicatore che non è in grado di cogliere la qualità dell'intervento formativo, né lo specifico sforzo programmatico di collegare in maniera più efficace l'intervento formativo con il complesso intervento di sviluppo. Assume quindi grande rilievo, nel monitorare l'effettivo raggiungimento dell'obiettivo della strategia, l'indicatore di programma relativo alla quota di persone interessate da attività formative collegate ad altri interventi sul totale degli individui interessati da attività formative, distinguendo opportunamente per età e condizione. A questi si affianca un indicatore ulteriore di dotazione di istruzione e formazione nella popolazione di età compresa tra 25 e 34 anni che segnala la capacità potenziale di una coorte che è destinata a permanere a lungo sul mercato del lavoro ed è al contempo sufficientemente giovane da segnalare i progressi compiuti nell'elevamento della copertura formativa in un periodo relativamente breve quale è quello dell'orizzonte programmatico. In entrambi i casi la strategia mira a contribuire a una riduzione dei divari a sfavore del Mezzogiorno.

L'Istruzione

Il Piano assegna un elevato valore strategico all'obiettivo di lotta alla dispersione scolastica per le ricadute che essa assume non solo sulle potenzialità di capitale umano, ma anche sulla coesione sociale e sulla legalità. Gli indicatori chiave espressi in termini di tasso di scolarità nelle scuole secondarie superiori rispetto alla popolazione potenzialmente interessata (tra 15 e 18 anni) e in termini di incidenza degli abbandoni al primo anno sono pertanto diretti alla rilevazione diretta dell'efficacia della strategia nel contrasto degli abbandoni scolastici che si concentrano nella fase iniziale dell'educazione secondaria. La strategia mira ad elevare rapidamente il tasso di scolarità nella scuola secondaria, attraverso l'azzeramento della dispersione in obbligo e l'abbassamento significativo degli abbandoni nei primi anni della scuola secondaria.

Risorse umane nelle pubbliche amministrazioni

In questa macroarea di strategia l'assenza di indicatori chiave è dovuta alla carenza di informazione con le caratteristiche richieste, si individuano tuttavia due indicatori idonei al monitoraggio del progresso della strategia: il costo per formazione sul totale del costo del lavoro definito per i pubblici dipendenti è un indicatore di contesto che segnala l'attenzione, in termini di sforzo finanziario, che il sistema presta a mantenere un livello adeguato di risorse umane impiegato nei servizi pubblici e consente di operare comparazioni significative tra aree e paesi diversi; le giornate di partecipazione ad attività formative per dipendente è un indicatore di programma che consente di misurare nel tempo l'attivazione effettiva dell'obiettivo di adeguamento delle competenze nella PA.

L'innovazione, la ricerca scientifica e l'alta formazione

L'obiettivo ultimo di questa parte della strategia è quello del miglioramento della capacità competitiva dell'area attraverso lo stimolo alla capacità di innovare delle imprese. I due

indicatori chiave individuati appaiono idonei a misurare sia l'effettiva capacità di produrre innovazione da parte dell'area in termini di valore di mercato dell'innovazione prodotta (incassi per vendita di tecnologia), sia lo sforzo del sistema di produrre innovazione (spese in R&S sul PIL), quest'ultimo indicatore e l'indicatore ulteriore (addetti alla ricerca sull'occupazione) costituiscono inoltre una misurazione del grado di capacità innovativa idonea alla comparazione internazionale e quindi un indicatore indiretto del grado di competitività dell'area.

Sostegno all'imprenditorialità e al lavoro regolare

L'articolazione della strategia in questa macroarea è in realtà piuttosto complessa, poiché vengono identificate tipologie di intervento articolate di sostegno all'organizzazione e alla nascita delle imprese regolari e dell'imprenditorialità. Gli interventi specifici dell'asse III mirano ad aumentare le convenienze marginali all'attività produttiva regolare e come tali risultano complementari ad altri interventi di altre macroaree strategiche individuate sotto altri assi. Va pertanto evidenziato che sia l'indicatore chiave di creazione di impresa, sia l'indicatore ulteriore di regolarizzazione dei rapporti di lavoro mirano a misurare il grado di vitalità complessivo del sistema produttivo e non sono quindi riconducibili immediatamente al solo complesso degli interventi individuati in questo particolare asse. I target individuati si riferiscono pertanto al complesso della strategia di tutti gli assi.

Politiche per promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro

Benché il livello medio del tasso di disoccupazione sia un indicatore sintetico adeguato della capacità di assorbimento della forza lavoro, i due indicatori chiave di tasso di disoccupazione giovanile e di quota di disoccupazione di lunga durata hanno la caratteristica di segnalare in modo più fine i funzionamenti dei meccanismi allocativi che sono più direttamente influenzati dalle politiche attive. Il primo, infatti, segnala in particolare il grado di difficoltà all'ingresso, nella ricerca del primo lavoro e il secondo approssima il grado di distanza dal mercato delle persone in cerca di lavoro. Gli indicatori ulteriori di contesto hanno significato analogo, anche se l'indicatore di tasso di attività giovanile va analizzato alla luce delle crescita di lungo periodo nel periodo di formazione iniziale. Questi indicatori vanno perciò interpretati soprattutto in modo relativo rispetto agli andamenti analoghi registrati nelle aree più avanzate ed è rispetto a queste che vanno determinati i target. Più strettamente legato all'azione di policy è l'indicatore relativo alla quota di individui trattati nell'ambito delle iniziative di politiche attive (distintamente per gruppi e per genere) che rappresenta direttamente la modalità con cui le azioni di politica attiva possono incidere sugli indicatori di contesto. In questo caso è infatti possibile stabilire un target in conformità con quanto realizzato nelle realtà e nei paesi dove queste politiche sono più consolidate.

L'occupabilità femminile

L'indicatore che più direttamente rappresenta la situazione femminile in un particolare contesto è l'indicatore chiave di differenza tra i tassi di occupazione per genere. Si tratta di un indicatore che risulta influenzato, più che da singole azioni specifiche, dagli andamenti settoriali e dalle modalità prevalenti di organizzazione del lavoro. Un discorso in parte analogo vale per l'indicatore di contesto ulteriore di tasso di attività femminile, che peraltro è più direttamente ricollegabile all'esistenza di meccanismi stabili di rimozione di ostacoli alla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro che sono fortemente connessi all'esistenza di politiche specifiche. Nelle regioni meridionali la capacità delle donne a entrare nel mercato

del lavoro può essere direttamente influenzata dalla presenza di politiche mirate di parità, più direttamente colte dai movimenti negli indicatori chiave di tasso di disoccupazione giovanile femminile e dalla quota di disoccupate di lunga durata (cfr. quanto detto prima per la macroarea inserimento nel Mercato del lavoro) di cui è possibile definire target in termini di chiusura dei divari con aree che presentano minori difficoltà per l'inserimento delle donne. Un indicatore ulteriore di programma che può tuttavia essere utilizzato come target nel riequilibrio delle opportunità e come indicatore di capacità di attuazione di politiche efficaci è suggerito nella quota di donne interessate da interventi di sostegno all'imprenditorialità che ricade più direttamente sotto l'azione di policy e su cui si può stabilire un target di sostanziale mantenimento di equilibrio tra uomini e donne.

Le politiche per l'inclusione

In questo caso l'assenza di indicatori chiave è dovuta alla scarsa disponibilità di informazione sufficientemente disaggregata, peraltro alcuni indicatori proxy sono individuati sotto l'asse città. Un indicatore di contesto ulteriore può tuttavia essere rappresentato dalla dotazione di risorse umane dedicate alla promozione di politiche di inclusione, operatori di economia sociale (occupati e volontari) sulla popolazione residente. L'indicatore dovrebbe considerare tutti gli individui coinvolti nell'implementazione di progetti specifici, nel pubblico e nel privato sociale.

b.2.2 Quantificazione degli indicatori di contesto

Nella tabella che segue sono riportati gli indicatori di contesto chiave (evidenziati in grigio), per ciascuno dei quali si forniscono le informazioni relative alla fonte, all'anno di riferimento e ai valori dei più recenti dati disponibili e al target che si prevede di conseguire entro il 2006.

Quantificazione indicatori di contesto Asse Risorse Umane (in grigio indicatori chiave)

Macroaree (e obiettivi specifici) Asse Risorse Umane	Indicatori	Fonti	Anno	Valori Mezzogiorno	Valori Centro-Nord	Valori Italia	Target (al 2006)
Formazione per lo sviluppo (obiettivi 21,30)	Adulti occupati che partecipano ad attività formative, per 100 adulti	ISTAT - RTFL	1998	2,4	4,6	4,0	Significativa riduzione del divario
	Adulti non occupati che partecipano ad attività formative, per 100 adulti	ISTAT - RTFL					
	Quota laureati+diplomati+qualificati sul totale della popolazione tra 25 e 34 anni	ISTAT - RTFL	1998	46,4	57,4	53,4	
Istruzione (obiettivi 29,32)	Tasso di scolarità nell'istruzione secondaria	ISTAT - Annuario statistico 1998	1997-98	79,4	86,3	83,1	Significativa riduzione del divario
	Abbandoni su iscritti al primo anno della scuola superiore (%)	Ministero della Pubblica Istruzione	1996	5,25	3,32	3,93	Significativa riduzione del divario
Miglioramento competenze PA (obiettivo 24)	Costo per formazione sul totale del costo del lavoro dei dipendenti pubblici	Dipartimento funzione pubblica	1997			0,2	Avvicinamento al target dell'1% del Dipartimento della funzione pubblica
Ricerca (obiettivi 33,34,35,36,37)	Incassi per vendita di tecnologie del Mezzogiorno sul totale nazionale (valori al netto degli importi non ripartibili), per abitante (valori in lire)	Ufficio Italiano Cambi	1997	2.359	135.711	87.193	
	Spese di R&S sul PIL (%)	ISTAT - Statistiche in breve del 25.02.1999	1996	0,63	1,15	1,02	Annullamento del divario
	Addetti del settore pubblico e privato alla ricerca sul totale dell'occupazione	ISTAT	1996	0,46	0,98	0,70	Significativa riduzione del divario
Imprenditorialità e lavoro regolare (obiettivi 25,26)	Tasso di creazione lorda di imprese (imprese create in percentuale delle imprese registrate)	UNIONCAMERE - Movimprese	1998	7,9	7,2	7,5	Mantenimento nel periodo di valori superiori a quelli medi nazionali
	Tasso di regolarizzazione di rapporti di lavoro (lavoratori interessati da procedure di regolarizzazione nel periodo/unità irregolari nel periodo precedente)	INPS; Osservatori sindacali; ISTAT; SVIMEZ					

Macroaree (e obiettivi specifici) Asse Risorse Umane	Indicatori	Fonti	Anno	Valori Mezzogiorno	Valori Centro-Nord	Valori Italia	Target (al 2006)
Inserimento nel mercato del lavoro (obiettivo 22)	Tasso di disoccupazione giovani (15-24 anni)	ISTAT - RTFL	1998	56,5	20,7	33,4	Significativa riduzione del divario
	Quota di persone in cerca di occupazione da oltre 12 mesi, sul totale delle persone in cerca di occupazione (%)	ISTAT - RTFL	1998	76,0	57,9	68,6	Significativa riduzione
	Quota di disoccupati di lunga durata giovani (15-24 anni) - uomini	ISTAT - RTFL	1998	73,7	45,1	63,9	Significativa riduzione
	Quota di disoccupati di lunga durata giovani (15-24 anni) - donne	ISTAT - RTFL	1998	75,9	54,6	66,2	Significativa riduzione
	Tasso di attività giovani (15-24 anni)	ISTAT - RTFL	1998	32,5	41,7	37,9	
	Quota di persone in cerca di lavoro interessate da azioni di politica attiva	Ministero del lavoro; ISTAT					Raggiungimento del target (20%) della strategia europea per l'occupazione
Occupazione femminile (obiettivo 23)	Quota di persone di genere femminile in cerca di occupazione da oltre 12 mesi, sul totale delle persone di genere femminile in cerca di occupazione (%)	ISTAT - RTFL	1998	77,4	59,6	69,0	Significativa riduzione
	Tasso di disoccupazione giovani donne (15-24 anni)	ISTAT - RTFL	1998	64,3	26,2	38,7	Significativa riduzione
	Differenza fra tasso di occupazione maschile e tasso di occupazione femminile	ISTAT - RTFL	1998	29,6	23,9	25,8	
	Tasso di attività femminile	ISTAT - RTFL	1998	32,6	52,4	47,3	
Inclusione (obiettivi 27,28,29)	Operatori di economia sociale (occupati e volontari) su popolazione residente	ISTAT; Ministero del Lavoro; Dipartimento per gli Affari sociali;					

C. *Linee di intervento per il conseguimento degli obiettivi specifici*

c.1. *Linee di intervento prioritarie*

Le linee di intervento per le risorse umane come *risorsa per lo sviluppo* intendono incidere sulla dotazione e la qualità del capitale umano attraverso interventi di formazione, di rafforzamento dell'istruzione, di sostegno all'imprenditorialità e all'organizzazione di impresa, di diffusione di tecnologia.

Si tratta in gran parte di interventi che richiedono una puntuale analisi e comprensione dei fabbisogni, attuali e prospettici, da realizzarsi attraverso un costante monitoraggio delle necessità del territorio e delle caratteristiche e abilità già presenti, ma non adeguatamente valorizzate da realizzarsi con un ampio coinvolgimento delle parti sociali in forma bilaterale.

Anche alla luce dell'esperienza passata, le politiche di formazione per risultare efficaci non possono essere infatti mirate a un obiettivo generico di riqualificazione, ma devono trovare una diretta finalizzazione alle necessità della domanda. Ciò richiede in primo luogo il rafforzamento e lo sviluppo della qualità dell'istruzione e della formazione attraverso interventi di sostegno all'innovazione dei contenuti didattici che tengano anche conto dell'accresciuta necessità di competenze trasversali (linguistiche, informatiche e computazionali) collegata al tendenziale incremento dei settori terziari e di rafforzamento della funzionalità dei sistemi sia dal punto di vista delle risorse umane che strutturali. I due sistemi (dell'istruzione e della formazione) necessitano di un coordinato intervento di integrazione finalizzato in primo luogo a un più ampio ed efficace raggiungimento dell'utenza e a migliorarne il collegamento con il mondo del lavoro. A questo riguardo è possibile intervenire attraverso l'effettiva implementazione di percorsi di alternanza tra istruzione o formazione e lavoro utilizzando l'occasione fornita dalla prospettiva di innalzamento dell'obbligo formativo a 18 anni e del rafforzamento dei contenuti formativi del canale dell'apprendistato. Il potenziamento della filiera della formazione integrata superiore è un'ulteriore occasione di indirizzare l'intervento formativo alla creazione di qualifiche medio-alte dirette al sistema delle imprese.

Nel breve periodo, gli interventi diretti alla rivalutazione del potenziale produttivo delle risorse umane, potranno accrescere la propria efficacia raccordandosi direttamente agli interventi volti alla promozione di sviluppo locale, mediante dei veri e propri patti formativi territoriali anche nel quadro di interventi di programmazione negoziata, e attraverso azioni finalizzate ad attrarre progressivamente verso il mercato regolare quote significative del lavoro sommerso. L'attrazione del lavoro sommerso verso condizioni di regolarità dipende in misura determinante dalle prospettive di profitto delle imprese, tuttavia il processo può essere rafforzato da un'attenta disseminazione di conoscenza degli strumenti per l'emersione, dalla promozione di iniziative per la creazione d'impresa, dalla disponibilità di risorse per la qualificazione dei lavoratori.

In stretto collegamento con gli aspetti relativi alla promozione dello sviluppo locale, si colloca il complesso di interventi rivolti a far crescere il potenziale innovativo dell'economia del Mezzogiorno, anche favorendo il processo di trasferimento dell'innovazione tra centri e strutture di ricerca e sistemi imprenditoriali e favorendo la localizzazione nell'area di imprese *high tech* e operanti sulla frontiera tecnologica.

Elemento cruciale per l'effettiva implementazione di questi interventi è una linea di azione volta a dotare le risorse umane impiegate nelle Amministrazioni centrali, regionali e locali delle competenze, della flessibilità di interazione, della capacità di programmazione, progettazione, implementazione, monitoraggio e valutazione delle proprie attività al fine di fornire servizi rispondenti alle necessità di cittadini, imprese e altre amministrazioni.

Alcune esemplificative linee di intervento, in corrispondenza dei gruppi di obiettivi specifici riportati nel paragrafo precedente, sono:

a) La formazione per lo sviluppo

- promozione di professionalità innovative ovvero di professionalità anche tradizionali, ma adeguate alle vocazioni di impresa presenti e in entrata sul territorio;
- promozione delle professionalità necessarie alla gestione degli strumenti di infrastruttura materiale e immateriale richiesti dal complesso degli interventi;
- promozione di professionalità nell'utilizzo di tecniche finanziarie;
- promozione delle nuove competenze richieste nell'ambito della Società dell'Informazione;
- realizzazione di interventi formativi collegati alle iniziative di sviluppo locale e alla contrattazione negoziata;
- promozione della formazione superiore (post-diploma) di breve durata in raccordo con le specifiche esigenze formative richieste dalle imprese;
- sviluppo ed estensione delle esperienze del segmento dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS);
- diffusione nella popolazione di competenze trasversali (alfabetizzazione informatica, comunicazione, conoscenza delle lingue straniere);
- rafforzamento e reindirizzo del sistema di offerta formativa attraverso attente analisi dei fabbisogni, adeguamento della capacità degli operatori, formazione degli operatori, promozione e certificazione degli standard di qualità, adeguamento delle tecniche di analisi e monitoraggio;
- interventi per il raggiungimento di un'integrazione effettiva inter e tra sistemi (di istruzione e formazione) e promozione di esperienze di alternanza tra formazione e lavoro per i giovani.

b) Le risorse umane nelle pubbliche amministrazioni

- diffusione delle tecniche di progettazione, implementazione, monitoraggio e valutazione
- diffusione della conoscenza delle procedure nazionali, comunitarie e degli organismi internazionali;
- organizzazione di unità interdipartimentali dedicati alla gestione e all'assistenza di programmi o progetti caratterizzati da collegamenti con operatori e sistemi pubblici di altri paesi;
- diffusione della conoscenza delle lingue straniere;