UNIONE EUROPEA
Fondo sociale europeo

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

FSE 2007-2013
POR SARDEGNA
obiettivo competitività regionale e occupazione

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE,
COOPERAZIONE E SICUREZZA SOCIALE

Direzione Generale

POR SARDEGNA FSE 2007/2013

NOTA DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA PROPOSTA DI REVISIONE DEL POR FSE 2007/2013

Maggio 2011

PREMESSA

La presente Nota ha l'obiettivo di illustrare e sintetizzare le principali modifiche del Programma Operativo (POR) della Regione Sardegna che si intendono proporre all'approvazione del Comitato di Sorveglianza e, successivamente, della Commissione europea.

In linea generale, l'architettura programmatica del POR è stata rivista al fine di accrescerne la rispondenza alle reali esigenze del contesto economico e sociale di riferimento ed in particolare ai fabbisogni emersi nel corso del primo periodo di attuazione del Programma. I criteri che hanno guidato il processo di revisione del POR sono stati essenzialmente i seguenti:

- rafforzare la *coerenza* delle linee di intervento attuate rispetto agli obiettivi globali del Programma, in particolare rispetto al sostegno dell'occupazione e dell'occupabilità;
- garantire una migliore *rispondenza* delle azioni intraprese o da intraprendere ai reali bisogni ed alle potenzialità di risposta delle aree interessate dall'attuazione del Programma, con particolare riferimento agli interventi di contrasto alla crisi economica (interventi anti-crisi);
- rafforzare il rispetto dei *principi di integrazione e concentrazione* degli interventi anche attraverso una maggiore efficienza dei processi di selezione;
- razionalizzare il sistema degli strumenti di finanziamento previsti, soprattutto relativamente a*gli incentivi per l'autoimprenditorialità e il ricorso all'ingegneria finanziaria*;
- adeguare le disponibilità finanziarie di alcune linee alle effettive capacità e necessità di spesa evidenziate nel corso del primo triennio di attuazione.

La Nota si articola in 4 parti: la *prima parte* analizza il contesto socio – economico della Regione Sardegna, mostrando le ripercussioni della crisi economica internazionale sul mercato del lavoro e sul sistema produttivo della regione. L'analisi dei livelli occupazionali prende in considerazione la composizione anagrafica e di genere dei disoccupati, nonché i livelli di istruzione, mostrando anche i dati relativi all'incremento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali.

La *seconda parte* analizza l'andamento del Programma Operativo attraverso i dati di monitoraggio fisico e finanziario degli interventi, evidenziando la capacità di risposta degli interventi attuati ai fabbisogni espressi dal territorio.

La *terza parte* espone il processo di autovalutazione del Programma e i principali esiti dello stesso, evidenziando come l'attività valutativa abbia fatto emergere alcune criticità che hanno guidato e indirizzato la successiva attività di revisione del programma.

La *quarta parte* della Nota espone la proposta di revisione del Programma Operativo: vengono sintetizzate le principali proposte di modifiche apportate al Piano finanziario e alla programmazione degli interventi.

1. ANALISI DEL CONTESTO SOCIO- ECONOMICO

Il contesto economico e sociale del territorio sardo presenta alcune difficoltà strutturali nel sistema produttivo e nei livelli occupazionali che si sono accentuate in presenza della recente crisi: infatti il 2008 è stato un anno fortemente critico per gli equilibri occupazionali del mercato regionale, che si è mostrato impermeabile all'occupazione e non più in grado di assorbire lavoro.

La crisi del mercato del lavoro, dopo il superamento della fase acuta nell'anno 2009, ha fatto registrare nell'ultimo trimestre 2010 un tasso di disoccupazione del 14,7% (13,8% per la popolazione maschile e 15,9% per quella femminile), valore ancora lontano dalla media nazionale che si attesta nello stesso periodo al 8,7% (7,8% maschi e 10% femmine). Tale dato, pur migliorando dello 0,7% il dato di chiusura del 2009 (15,4%), dimostra come la Sardegna faccia registrare difficoltà a riprendere i livelli di occupazione pre-crisi.

Il ***numero degli occupati***, dopo il saldo negativo dell'anno precedente, si attesta nell'ultimo trimestre del 2010 su 584 mila unità, evidenziando un incremento di circa 15 mila unità rispetto al trimestre di chiusura del 2009 e riposizionandosi su livelli simili a quelli di chiusura del 2008 (*Elaborazione dell'Agenzia del Lavoro su dati ISTAT e S.I.L. Sardegna*).

Anche ***il saldo delle attività economiche*** della regione rappresenta un indice della difficoltà di ripresa: nell'Isola a fine 2010 sono 148.429 le attività economiche attive, 11.110 sono le attività avviate e 11.871 quelle cessate, con un saldo negativo pari a 761 attività (*Elaborazione dati Unioncamere*). La contrazione della forza lavoro ha interessato maggiormente il settore dell'agricoltura e dell'industria: quest'ultima ha perso, dal 2005, oltre 11.000 unità di forza lavoro, di cui circa il 50% nel settore costruzioni.

L'analisi della composizione anagrafica e di genere dei disoccupati della regione consente di osservare alcuni aspetti di particolare importanza. Il ***tasso di disoccupazione giovanile*** ha conosciuto una crescita ininterrotta dal 2005 e un incremento drastico nel 2009, soprattutto rispetto alla componente maschile, a fronte di una sostanziale staticità di quella femminile. Lo stesso fenomeno è osservabile anche rispetto alla partecipazione complessiva al mercato del lavoro dove si è registrato un peggioramento della condizione della componente di genere maschile a fronte di una tenuta o un leggero miglioramento di quella femminile.

Nel 2009 si è registrato un incremento della ***disoccupazione di lunga durata***, che è aumentata dal 2005 del 8,9%, a causa della forte difficoltà del mercato del lavoro regionale ad assorbire manodopera; allo stesso tempo nell'ultimo periodo sono ravvisabili fenomeni di scoraggiamento, cioè di transizione della popolazione con disoccupazione di lunga durata verso l'area dell'inattività.

Per quanto concerne l'analisi ***dell'andamento occupazionale rispetto ai livelli di istruzione***, nel periodo 2005 – 2009 si è costituita un'area di domanda di politiche attive del lavoro costituita in prevalenza da persone con bassi profili e bassi o medio-bassi titoli di studio. Il peggioramento complessivo della congiuntura economica (tra il 2008 ed il 2009 in Sardegna) ha, inoltre, determinato il progressivo ampliamento di questo bacino di domanda (che si somma a quello di inoccupati e disoccupati di lunga durata) anche a profili più qualificati.

A completamento di tale quadro si è registrato un incremento della quota dei *Neet* (*Not in Education, Employment or Training*) a partire dal 2008 ed in misura marcata nel 2009.

Le ripercussioni della crisi sul tessuto imprenditoriale e, a cascata, sull'occupazione degli individui, sono ancora più evidenti se si osservano i dati riferiti ai percettori di ammortizzatori sociali. Infatti, dall'analisi della serie storica (anni 2007/2010) si rileva un incremento sostanziale, sia per quanto riguarda le unità produttive, sia per i lavoratori in **CIGS in deroga** e **Mobilità in deroga** (cfr. tabella seguente). Per l'anno 2010, pur a fronte di una lenta ripresa dell'economia regionale, si registrano:

- **7.552** lavoratori CIGS in deroga;
- **2.715** lavoratori mobilità in deroga.

Tabella 1 – Serie storica 2007 – 2010 dei dati relativi ai lavoratori in CIGS e in mobilità in deroga.

	CIGS in deroga			
	N. unità produttive	**Incr. %***	**N. lavoratori**	**Incr. %***
ANNO 2007	14	0%	408	0%
ANNO 2008	44	214%	1.551	280%
ANNO 2009	229	420%	4.057	162%
ANNO 2010	627	174%	7.552	86%
TOT 2007-2010	**914**		**13.568**	

	Mobilità in deroga			
	N. unità produttive	**Incr. %***	**N. lavoratori**	**Incr. %***
ANNO 2007	26	0%	620	0%
ANNO 2008	51	96%	1.007	62%
ANNO 2009	128	151%	1.532	52%
ANNO 2010	740	478%	2.715	77%
TOT 2007-2010	**945**		**5.874**	

* L'incremento percentuale è calcolato rispetto all'anno precedente

2. ANALISI DELL'ANDAMENTO DEL PROGRAMMA E DELLA CAPACITÀ DI RISPOSTA AI BISOGNI DEL TERRITORIO

I dati di monitoraggio finanziario del Programma mostrano come la Regione Sardegna abbia condotto nel corso del 2010 un'intensa attività di programmazione attraverso la pubblicazione di numerosi Avvisi pubblici a valere sul POR, nonché una discreta capacità attuativa, con l'avvio e la conclusione di diverse operazioni. In particolare, l'AdG e gli OOII hanno promosso, nel 2010, la pubblicazione di 17 Avvisi pubblici per oltre 120 Meuro e, complessivamente, nel corso dell'anno, sono stati determinati 21 dispositivi di attuazione (per oltre 130 Meuro). Si tratta di avvisi pubblici destinati a differenti target di destinatari, con particolare riferimento ai disoccupati, gli inoccupati, i lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali, i soggetti svantaggiati, i lavoratori stagionali, nonché lavoratori e imprenditori per l'aggiornamento delle rispettive competenze. Per quanto concerne le operazioni di contrasto alla crisi, coerentemente con quanto previsto dall'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009, sono stati attuati interventi volti alla riqualificazione dei lavoratori colpiti dalla crisi e inseriti in percorsi di politica attiva attraverso il cosiddetto "Pacchetto anticrisi", al fine di favorirne la ricollocazione nelle aziende di provenienza o in altri contesti aziendali. L'impegno programmatorio profuso ha avuto lo scopo di delineare l'avanzamento dei dispositivi di attuazione del Programma dal 2010 fino al termine dell'attuale periodo programmatico. I dati di avanzamento finanziario al 31.03.2011 mostrano, infatti, una capacità di programmazione pari al 96,53%, che consentirà di modificare l'andamento della capacità di spesa, grazie anche al costante monitoraggio dell'AdG e delle strutture di supporto.

Come si evince dalla tabella 2, sotto riportata, l'incremento della capacità di programmare e avviare le azioni previste è testimoniata dalla crescita della capacità di impegno del Programma, che – al 31.03.2011 – risulta pari al 47,4% della dotazione complessiva di risorse, per un ammontare di oltre 345,9 Milioni di euro, con un incremento doppio rispetto al 2009 (21,64%).

Tabella 2 – Avanzamento finanziario al 31.03.2011.

POR SARDEGNA FSE 2007-13 - Avanzamento della spesa al 31.03.2011									
Assi di intervento	Dotazione POR approvato	Programmazione	Impegni	Spesa sostenuta dai beneficiari	Spesa certificata	Capacità di programmazione	Capacità di impegno	Capacità di spesa	Capacità di spesa certificata
	A	B	C	D	E	B/A	C/A	D/A	E/A
Asse I – Adattabilità	€ 138.565.323	€ 134.487.350	€ 6.642.118	€ 17.931.201	€ 5.735.414	97,06%	26,44%	12,94%	4,14%
Asse II – Occupabilità	€ 138.565.323	€ 154.212.184	€ 23.482.267	€ 1.619.075	€ 781.086	111,29%	16,95%	1,17%	0,56%
Asse III - Inclusione sociale	€ 109.393.677	€ 79.971.244	€ 63.393.170	€ 43.393.251	€ 41.400.093	73,10%	57,95%	39,67%	37,85%
Asse IV - Capitale Umano	€ 306.302.294	€ 298.333.251	€ 212.529.230	€ 124.616.336	€ 83.138.531	97,40%	69,39%	40,68%	27,14%
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	€ 21.878.735	€ 9.501.220	€ 3.633.349	€ 817.078	€ 236.115	43,43%	16,61%	3,73%	1,08%
Asse VI - Assistenza tecnica	€ 14.585.824	€ 27.491.207	€ 6.223.060	€ 1.043.317	€ 857.818	188,48%	42,67%	7,15%	5,88%
TOTALE	**€ 729.291.176**	**€ 703.996.456**	**€ 345.903.195**	**€189.420.258**	**€ 132.149.057**	**96,53%**	**47,43%**	**25,97%**	**18,12%**

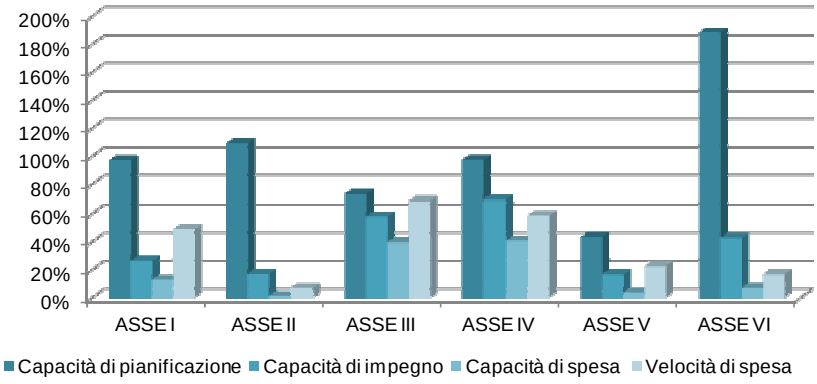
Come mostra il grafico seguente, la capacità di impegno più elevata (69,39%) si è registrata sull'Asse IV, anche grazie agli impegni assunti per l'operazione Master and Back, rispetto alla quale è stato emanato il

quinto bando nell'anno 2010, l'Avviso Pubblico "Alta Formazione 2011" il 19 maggio 2011 e sarà pubblicato entro il 2011 l'Avviso Pubblico "Percorsi di rientro 2010/2011" (che utilizzerà risorse a valere su entrambe le annualità).

Gli Assi IV e III presentano buone performance a livello di capacità di spesa, attestandosi su percentuali superiori alla media del PO, rispettivamente pari al 40,6 e al 39,6% del programmato; i restanti Assi presentano livelli di spesa più contenuti.

Questa maggior capacità di generare spesa è da attribuirsi, rispettivamente all'avanzamento consistente degli stessi interventi che hanno portato ai maggiori impegni: il già citato programma Master and Back e l'attuazione dell'operazione "Fondo Microcredito FSE".

Figura 1 – Confronto Capacità di Pianificazione, di Impegno, di Spesa e Velocità di Spesa tra Assi del POR (dati al 31.03.2010)



Allo stesso tempo le basse perfomance della capacità di spesa negli Assi I e II sono attribuibili al c.d. "Pacchetto anticrisi", per il quale è stato stanziato attraverso atti di programmazione un volume di risorse finanziarie considerevole (80 milioni di euro a valere sugli Assi Adattabilità ed Occupabilità del POR), ma che ad oggi risulta attuato in misura ancora limitata.

Per quanto riguarda lo stato di avanzamento procedurale e fisico a livello di Programma al 31 dicembre 2010 si registrano **avviati 5.693 progetti.**

Analizzando i dati di attuazione del POR relativi ai ***destinatari,*** è possibile osservare quali categorie mostrano livelli di partecipazione più elevati rispetto agli interventi attuati e quali invece presentano livelli di partecipazione ancora inferiori alle aspettative. In particolare si evidenzia la presenza dei seguenti aspetti:

- una quota maggioritaria di **donne** (quasi il 54% dei destinatari avviati);
- una quota prevalente di destinatari in età adulta (25-54 anni) che nel 2010 rappresentavano circa l'85% dei destinatari avviati, seguita dai più **giovani** (15 e 24 anni) e con una quota assolutamente marginale, sebbene in sensibile aumento, dei più **anziani** (pari al 3,8% dei destinatari totali);
- una quota prevalente di destinatari in possesso di una formazione universitaria/post universitaria (43% dei destinatari avviati); seguiti da coloro che hanno un titolo di studio di istruzione secondaria superiore (pari al 33%) e da coloro che hanno un'istruzione primaria e secondaria inferiore (pari al 23%);

- una quota di destinatari appartenenti a **gruppi vulnerabili** che rappresentava nel 2010 il 5% dei destinatari avviati, con una quota in sensibile aumento dei disabili, che nel 2010 sono più che quadruplicati rispetto al 2009;
- una quota prevalente di destinatari rientranti nelle categoria degli attivi, nel 2010 corrispondenti a oltre la metà dei destinatari (55%), seguiti dagli inattivi che rappresentavano il 27% dei destinatari, mentre i **disoccupati** rappresentavano una quota marginale pari al 17 %, ancora non adeguatamente raggiunta dagli interventi del POR;
- una quota delle **imprese** raggiunte dagli interventi del POR pari ad appena l'1,15 % delle imprese attive sul territorio regionale (148.429, *dati UnionCamere*).

Tale analisi consente di osservare la capacità di risposta del Programma alle necessità di alcuni gruppi di destinatari, evidenziando come alcune categorie di individui risultino ancora sotto rappresentate nelle quote di partecipazione al Programma: si tratta in misura prevalente dei **giovani**, dei **disoccupati**, e delle **imprese**, ed in misura minore dei soggetti più anziani e dei soggetti svantaggiati.

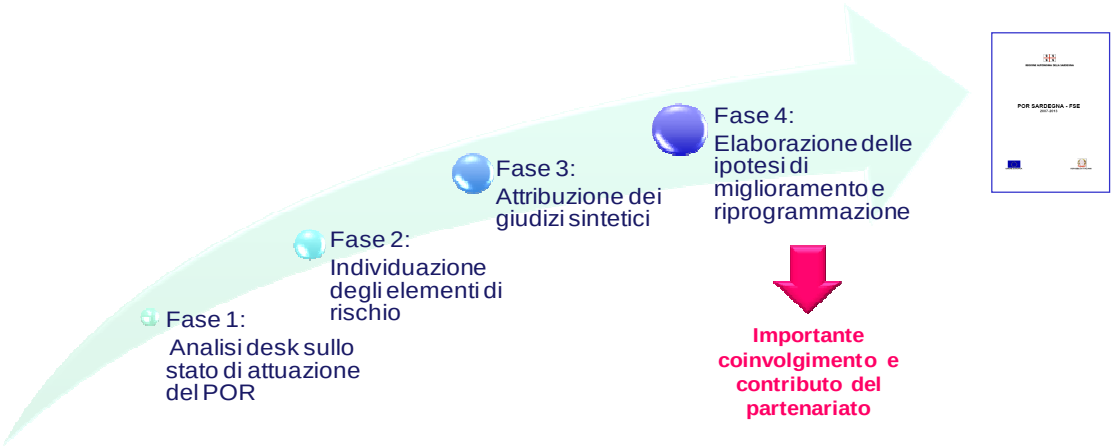
3. ESITI DEL PERCORSO DI AUTOVALUTAZIONE E CRITERI SEGUITI PER LA REVISIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO

Il processo di riprogrammazione delle risorse è stato accompagnato e sostenuto da *valutazioni operative* e, nello specifico, nei primi mesi del 2011 è stato avviato un percorso di autovalutazione, sviluppato con l'ISFOL, in coerenza con gli orientamenti nazionali e comunitari. Il metodo è stato condiviso dal Ministero dello Sviluppo Economico – DPS (autorità di coordinamento generale del QSN) e dal Ministero del Lavoro, Autorità di coordinamento del FSE. L'ISFOL ha offerto il supporto tecnico-metodologico per la conduzione dell'attività di analisi.

L'analisi ha sostenuto una riflessione strutturata sul PO FSE per acquisire conoscenza su blocchi di problematiche che possono aver ritardato l'attuazione del Programma, al fine di individuare concrete azioni per rimuovere tali criticità.

L'analisi autovalutativa si è basata sul coinvolgimento di tutti i soggetti che hanno responsabilità nell'attuazione del Programma (AdG, OOII, Responsabili di Linea) attraverso un percorso di ascolto in grado di restituire gli orientamenti di tutti gli ambiti delle politiche coinvolte nel PO FSE.

Figura 3 – Il percorso di autovalutazione



Come rappresentato in figura, il processo di autovalutazione prevede lo svolgimento di specifiche attività per ciascuna fase, secondo la seguente articolazione:

- **FASE 1** - *Sistematizzazione di tutte le informazioni* disponibili circa la strategia e l'attuazione del Programma, ricavabili dalle diverse fonti informative, dalle valutazioni condotte e dai documenti che presso ciascuna Amministrazione regolano l'attuazione;
- **FASE 2** - Individuazione degli eventi/elementi interni, esterni, strutturali o di sistema che, secondo l'AdG e i responsabili della gestione, possono aver influenzato l'attuazione del PO;
- **FASE 3** - Attribuzione di giudizi sintetici, da parte dell'AdG e dei responsabili della gestione del PO, sul peso che gli eventi/elementi evidenziati precedentemente hanno avuto sulla realizzazione del Programma;

- **FASE 4** - Elaborazione condivisa di ipotesi di miglioramento e definizione di possibili azioni da intraprendere (che possono coinvolgere anche soggetti esterni) per accelerare l'attuazione e/o rendere funzionali al raggiungimento degli obiettivi le linee di attività del PO.

Il processo di autovalutazione ha permesso di *individuare quali eventi/elementi interni, esterni, strutturali o di sistema* possono aver influenzato l'attuazione del Programma Operativo, e di *elaborare possibili azioni di miglioramento*, da perseguire per accelerare l'attuazione e/o rendere le linee di attività del PO pienamente funzionali al raggiungimento degli obiettivi originari o di quelli eventualmente ridefiniti sulla base degli scenari tracciati nel corso dell'analisi stessa.

Le principali criticità riscontrate hanno evidenziato una difficoltà del Programma nel rispondere ai bisogni del territorio, da una parte, a causa dell'aumento di fenomeni legati alla disoccupazione, dall'altra, alla scarsa capacità di offrire risposte al sistema delle imprese. Dal punto di vista attuativo sono stati riscontrati ritardi nell'attuazione, che hanno messo in evidenza la necessità di migliorare il sistema delle procedure.

La tabella seguente riepiloga le criticità riscontrate e le possibili azioni correttive individuate per ciascuna di esse.

Tabella 3 – Sintesi delle principali criticità rilevate nel percorso di autovalutazione

CRITICITÀ	POSSIBILI AZIONI CORRETTIVE
Ritardo nell'avvio del Programma.	✓ Azioni di accelerazione dell'attuazione, anche attraverso il rafforzamento del governo del PO.
Aumento dei fenomeni legati alla disoccupazione.	✓ Programmare risorse/interventi adeguati per far fronte ai fenomeni legati alla disoccupazione soprattutto giovanile e al calo dell'occupazione soprattutto nell'industria.
Partecipazione delle imprese al di sotto delle aspettative.	✓ Analizzare le caratteristiche-bisogni-tendenze del tessuto imprenditoriale per ri-orientare la programmazione. ✓ Avviare campagne di informazione mirate.
Dilazione dei tempi di istruttoria delle domande pervenute (procedure piuttosto rigorose e imprecisioni nelle domande presentate).	✓ Individuare ed implementare modalità di accelerazione delle istruttorie e di semplificazione delle procedure amministrative di accesso.
Dilazione dei tempi nell'affidamento dei progetti.	✓ Definire modalità e procedure più snelle/rapide.
Interventi programmati che rilevano un rallentamento nell'avvio delle attività.	✓ Accelerazione del confronto (interno e con eventuali altri interlocutori) per la definizione di regole e soluzioni condivise.
Presenza di più operazioni mirate al medesimo target o ambito di intervento.	✓ Attivazione di forme di raccordo/coordinamento tra i diversi soggetti.

Le criticità e le possibili azioni individuate hanno costituito i **criteri guida** per l'attività di revisione del Programma.

Infatti, come anticipato nell'analisi di contesto, la Regione si è trovata a dover gestire il Programma in un contesto socio-economico fortemente aggravato dalle ripercussioni della crisi internazionale che ha determinato una situazione economica, per l'Isola, radicalmente diversa da quella sulla cui base il POR era stato delineato.

L'attività di analisi e di autovalutazione condotta ha evidenziato la necessità di revisione del Programma alla luce dei mutamenti socio economici del contesto di riferimento e delle criticità riscontrate nell'attuazione. Per tali motivi la revisione del Programma avviata dall'AdG presenta caratteristiche molto mirate e volte innanzitutto a favorire il contrasto della disoccupazione, che ha presentato trend crescenti e preoccupanti specie nell'ultimo triennio, favorendo al contempo l'autoimprenditorialità e la qualificazione dei giovani sardi attraverso percorsi di alta formazione, nonché al rafforzamento delle capacità tecniche di gestione, attuazione, monitoraggio, controllo e sorveglianza del PO.

4. PROPOSTA DI REVISIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO

La revisione del Programma di seguito proposta tiene in considerazione gli esiti dell'attività di autovalutazione, nonché i principi generali di *coerenza* con gli orientamenti comunitari e di *concentrazione* delle risorse sulle priorità strategiche. La rimodulazione finanziaria è limitata a spostamenti di entità contenuta e le modifiche alla programmazione degli interventi sono state orientate da alcuni obiettivi/criteri guida, volti ad incrementare la capacità di risposta del POR ai fabbisogni del territorio, ovvero:

- rafforzare gli interventi di contrasto alla disoccupazione, con particolare attenzione a quella giovanile;
- garantire una maggiore partecipazione delle imprese alle operazioni attuate;
- garantire una maggiore concentrazione finanziaria e di intervento sugli obiettivi strategici, favorendo un'efficace integrazione degli strumenti attuativi, riducendo il numero di interventi che insistono sugli stessi target o ambiti di intervento;
- migliorare l'efficienza nell'attuazione del programma, potenziando gli strumenti di attuazione, monitoraggio e valutazione.

A tal fine la revisione del Programma prevede delle rimodulazioni finanziarie sia tra i diversi Assi, sia tra obiettivi specifici all'interno dello stesso Asse.

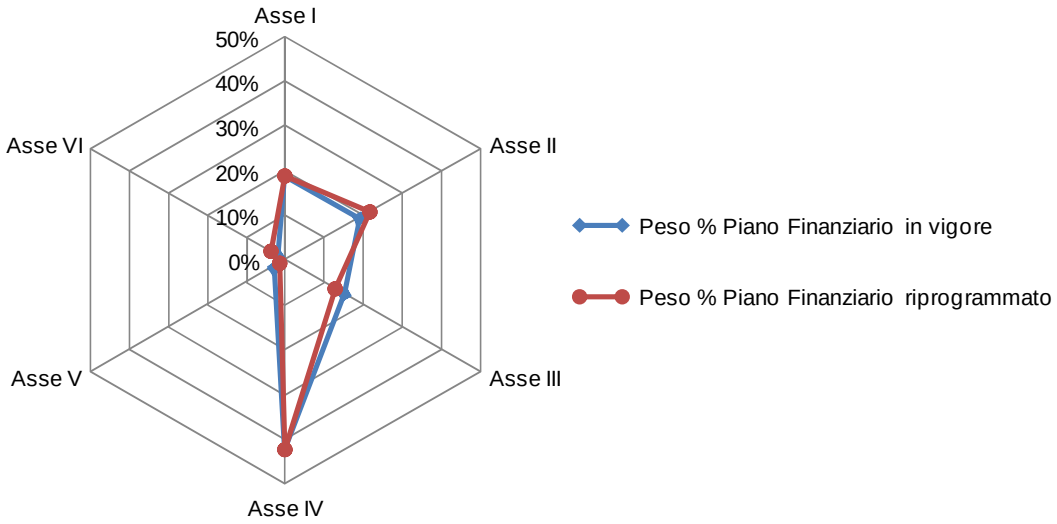
Al fine di garantire una maggiore concentrazione delle risorse su alcuni obiettivi prioritari, adattandoli al mutato contesto di riferimento, le modifiche agli stanziamenti complessivi per Asse sono le seguenti:

- l'**Asse I - Adattabilità** ha subito una riduzione non sostanziale dello stanziamento pari all'0,3% delle risorse (circa 138 milioni di euro);
- l'**Asse II – Occupabilità** è stato incrementato del 12,1% per rispondere in modo più efficace alle esigenze del sistema imprenditoriale, la dotazione finanziaria passa infatti da 138,5 milioni di euro a 155,3; per contribuire ad incrementare la capacità di spesa dell'Asse sono stati potenziati interventi a sostegno dell'occupazione e dell'autoimprenditorialità;
- l'**Asse III – Inclusione sociale** ha subito una ridotta diminuzione delle risorse (pari al 17,9%), passando da 109 milioni di euro a 89. Tale riduzione dello stanziamento ha riguardato gli interventi su cui insistono anche altri obiettivi/programmi, che sono stati eliminati o ridotti;
- l'**Asse IV – Capitale umano** ha mantenuto invariato lo stanziamento (pari a 306 milioni di euro), a fronte della buona capacità di spesa realizzata fino al 31.03.2011;
- l'**Asse V – Transnazionalità e Interregionalità**, è stato l'Asse ridotto in modo più consistente, la riduzione del 48,4% delle risorse, passate da 21,8 milioni di euro a 11,2 milioni, è stata determinata dalla presenza della più bassa capacità di programmazione del POR, accompagnata da bassi livelli di impegno e di spesa;
- l'Asse VI **– Assistenza tecnica** risulta l'Asse maggiormente incrementato, le risorse stanziate passano da 14,5 milioni di euro a 28,4 con un incremento del 95,3%; coerentemente con le opportunità offerte dall'art. 46 del Regolamento Generale n.1083/2006, l'importo dell'Asse passa dal 2% dell'importo totale del Programma operativo al 4%.

  Il potenziamento dell'Asse è finalizzato al miglioramento del sistema di attuazione, monitoraggio e sorveglianza del Programma.

Alla luce delle rimodulazioni finanziarie descritte, la figura seguente mostra il peso percentuale di ciascun Asse sulla base del Piano finanziario in vigore e del Piano riprogrammato, mostrando come la ripartizione delle risorse finanziarie sui singoli Assi risulti modificata in modo contenuto.

Figura 4 – Confronto della ripartizione della dotazione finanziaria per Asse



Per quanto concerne le modifiche apportate alla programmazione degli interventi, occorre precisare che a livello generale la revisione del programma introduce la **previsione e razionalizzazione degli strumenti di ingegneria finanziaria** (Fondo Microcredito FSE, Fondo Piccoli Comuni, Programmi Operativi per l'Imprenditorialità Comunale – POIC). Tali strumenti presentano caratteristiche innovative che contribuiscono a migliorare l'efficienza e l'efficacia del Programma: infatti la rotatività permette all'Amministrazione di uscire dalla logica dei finanziamenti a fondo perduto, e, attraverso la possibilità del Fondo di autorigenerarsi, consente di moltiplicare l'impatto e la portata dell'azione.

Le modifiche alla programmazione degli interventi sono state finalizzate a fornire soluzioni alle criticità emerse nel corso dell'attività di autovalutazione e ad incrementare la capacità di risposta del Programma in riferimento ai diversi target di destinatari, in particolare:

- per quanto concerne gli interventi di contrasto alla crisi in atto sono stati programmati gli interventi del "Pacchetto anticrisi" a valere sugli Assi Adattabilità e Occupabilità;
- per far fronte all'aumento dei fenomeni legati alla disoccupazione sull'Asse Occupabilità sono stati potenziati in modo particolare gli interventi volti a sostenere l'autoimprenditorialità, in primis *Europeando,* ed i contributi per l'allungamento della stagione turistica da erogare in favore delle Imprese Turistiche (*Lunga estate II III edizione*), che hanno incrementato in modo consistente le risorse a loro destinate. Tali interventi a sostegno dell'occupazione, con particolare attenzione a quella giovanile sono anche finalizzati a rispondere efficacemente alle esigenze delle imprese, ad oggi scarsamente coinvolte negli interventi del POR;
- gli interventi che hanno mostrato buone capacità di risposta ai fabbisogni del territorio (*Master and Back* a valere sull'Asse Capitale Umano e *Fondo Microcredito* a valere sull'Asse Inclusione sociale), sono stati confermati e potenziati nella dotazione finanziaria. In particolare per il Fondo Microcredito

che ha l'obiettivo primario di sostenere la creazione di nuove opportunità di lavoro per i soggetti svantaggiati, sono previste ulteriori edizioni dell'avviso ed un potenziamento della dotazione finanziaria; per quanto riguarda Master and Back sono state aggiunte risorse per il back in autoimpresa;

- sono stati eliminati gli interventi disseminati, ovvero più operazioni mirate al medesimo target o su cui insistono altri programmi, e quelli residuali, al fine di consentire una maggiore concentrazione delle risorse sugli obiettivi prioritari;
- al fine di rafforzare i sistemi di attuazione, monitoraggio e valutazione del Programma, sono state stanziate risorse per l'Assistenza tecnica, le istruttorie, le valutazioni, i controlli di I livello ed il sistema di monitoraggio SIL (Sistema Informativo Lavoro).

Per quanto concerne la strategia complessiva del Programma sono stati potenziati i seguenti obiettivi operativi:

- **a.1** migliorare, attraverso interventi di qualificazione delle competenze, la capacità di adattamento dei lavoratori;
- **e.1** promuovere opportunità lavorative per disoccupati e inoccupati;
- **e.5** promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratti atipici;
- **h.3** aumentare la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel sistema dell'istruzione e della formazione;
- **i.3** promuovere opportunità per l'innalzamento dei livelli di istruzione e formazione della popolazione sarda con particolare riferimento ai giovani e alle donne;
- **n.1** sostenere l'esecuzione del programma operativo nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
- **n.3** effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento.

La scelta di rafforzare la strategia di attuazione del POR tramite la focalizzazione su questi obiettivi è dovuta a tre ordini di fattori:

- gli obiettivi i.3 e a.1 sono quelli con una maggiore capacità di pianificazione, impegno e spesa[1]. Su tali obiettivi insistono gli interventi del programma *Master and Back*, il "*Pacchetto Anticrisi*": tali obiettivi contribuiscono, congiuntamente all'obiettivo h.3, alla qualificazione delle competenze di individui e lavoratori, al fine di favorire l'adattabilità e l'occupabilità degli stessi;
- gli obiettivi e.1. ed e.5 sono funzionali al contrasto della crisi occupazionale, in quanto sono mirati al sostegno dell'imprenditorialità e favoriscono la creazione di occupazioni tramite l'erogazione di incentivi (ad esempio l'intervento *Lunga estate – incentivi*);

[1] Per l'obiettivo e.1. il rapporto tra l'importo pianificato e l'importo riprogrammato (capacità di pianificazione) è pari al 114%, il rapporto tra l'importo impegnato e quanto riprogrammato (capacità di impegno) è pari al 76%, mentre il rapporto tra la spesa sostenuta dai beneficiari e quanto programmato (capacità di spesa) è pari al 55%. L'obiettivo a.1 registra livelli pari al 73% per la capacità di pianificazione, al 30% per la capacità di impegno ed al 18% per la capacità di spesa.

- gli obiettivi n.1. e n.3 contribuiscono al miglioramento del sistema di attuazione, monitoraggio e valutazione del Programma.

Alla luce delle principali variazioni esposte, la tabella seguente riepiloga gli importi oggetto di riprogrammazione suddivisi per Asse, con specifico riferimento alle modifiche apportate alla programmazione degli interventi, distinti, da un lato, in quelli che sono stati previsti quali aggiuntivi rispetto alla pianificazione originaria o che sono stati incrementati, e, dall'altro, in interventi che sono stati ridotti o eliminati sempre rispetto alla pianificazione originaria.

Come già precisato, le linee di azione sono state ridotte e in pochi casi eliminate sostanzialmente perché l'obiettivo e/o il target della linea risultavano coperti da altre linee (ad esempio gli interventi sulla conciliazione, gli interventi di orientamento).

Tabella 4 – La proposta di revisione del Programma operativo

ASSE		PIANO FINANZIARIO ATTUALE	PIANO FINANZIARIO RIPROGRAMMATO	INCREMENTO / DECREMENTO %	MODIFICHE ALLA PROGRAMMAZIONE DEGLI INTERVENTI	
I	ADATTABILITÀ	138.565.323	138.089.518	- 0,3	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- Interventi in contrasto alla crisi in atto - Monitoraggio dell'apprendistato - Ore preziose (voucher per la conciliazione)
					RIDOTTI	- Interventi per la conciliazione tra vita lavorativa e vita privata
II	OCCUPABILITÀ	138.565.323	155.312.184	+ 12,1	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- Interventi in contrasto alla crisi in atto - SIL - CSL - Cittadelle del Lavoro - Tirocini per disoccupati - Europeando incentivi - POIC - Fondo Piccoli Comuni - Apprendistato - Lunga Estate II e III edizione - Voucher conciliazione
					RIDOTTI	- Adeguamento al Masterplan nazionale dei centri servizi per l'impiego
III	INCLUSIONE SOCIALE	109.393.677	89.824.455	- 17,9	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- CESIL - Microcredito (ripetizione e potenziamento) - Inclusione Socio-lavorativa - Contrasto alla povertà
					RIDOTTI	- Progetti pilota/di eccellenza per la formazione e inserimento lavorativo - Azioni di riqualificazione per gli operatori e il management del Terzo settore
IV	CAPITALE UMANO	306.302.294	306.302.294	0	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- Master & Back - Scuola Digitale - Progetto Innovare - Dottorati e assegni di ricerca
					RIDOTTI/ ELIMINATI	- Azioni di orientamento - Azioni di sistema per l'individuazione dei fabbisogni - Voucher per corsi di lingua all'estero

ASSE		PIANO FINANZIARIO ATTUALE	PIANO FINANZIARIO RIPROGRAMMATO	INCREMENTO / DECREMENTO %	MODIFICHE ALLA PROGRAMMAZIONE DEGLI INTERVENTI	
						- Laboratori per potenziamento competenze
V	TRANSNAZ.TA' E INTERREG.TA'	21.878.735	11.280.104	- 48,4	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- Voucher alta formazione - Riorganizzazione tribunali
					RIDOTTI/ ELIMINATI	- Alcuni progetti interregionali e transnazionali di integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro - Progetti di mobilità a fini professionali
VI	ASSISTENZA TECNICA	14.585.824	28.482.620	+ 95,3	PROGRAMMATI/ INCREMENTATI	- Potenziamento delle procedure di istruttoria - Controlli I livello - Valutazioni - SIL - Assistenza Tecnica

I cambiamenti intercorsi, non prevedibili al momento della redazione del POR FSE 2007-2013, hanno fatto sì che alcuni degli ***indicatori*** presenti nel POR non potessero essere utilizzati per il monitoraggio degli interventi concretamente attuati. Per garantire una maggiore coerenza degli indicatori rispetto ai cambiamenti intercorsi e alle necessità di revisione del Programma, l'Autorità di Gestione ha risposto nell'immediato con l'introduzione di nuovi indicatori e la modifica di quelli attuali al fine di monitorare l'efficacia degli strumenti attuativi messi in campo. La stessa revisione del POR, inoltre, consentirà di valorizzare i target ancora non quantificati.

Per contribuire ad una maggiore efficacia dei dati di monitoraggio sono stati valorizzati i seguenti indicatori:

- Nr. 6 – "*Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo"* relativo all'obiettivo specifico e)[2] dell'**Asse Occupabilità**;
- Nr. 7 – "*Tasso di incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo ed all'avvio di imprese sul totale di quelli realizzati dall'obiettivo"*, relativo all'obiettivo specifico e) dell'**Asse Occupabilità**;
- Nr. 11 - "*Tasso di incidenza dei percorsi di integrazione, di inserimento o reinserimento lavorativo sul totale degli interventi rivolti ai destinatari dell'obiettivo"* relativo all'**Asse Inclusione Sociale**;
- Nr. 12 - "*Tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all'attuazione dell'obiettivo"* relativo all'**Asse Inclusione Sociale**. L'indicatore monitora la percentuale di immigrati avviati agli interventi dell'obiettivo g)[3] rispetto agli immigrati residenti in Sardegna.

Per agevolare il corretto e puntuale monitoraggio dei progetti attuati, garantendo una più puntuale quantificazione di baseline e target sono stati inseriti i seguenti indicatori aggiuntivi:

- nell'**Asse Occupabilità** per superare alcune difficoltà di valorizzazione degli indicatori inerenti il tasso di inserimento occupazionale dei destinatari di FSE per *target group* ed il tasso di copertura della popolazione femminile, in riferimento all'obiettivo f)[4], è stato inserito un indicatore aggiuntivo di carattere trasversale con il quale monitorare la quota di **donne beneficiarie degli interventi del POR FSE 2007-2013** rispetto alla popolazione femminile attiva e inattiva tra i 15 ed i 64 anni residente in Sardegna;
- relativamente a tutti gli obiettivi specifici è stato valorizzato un ulteriore indicatore aggiuntivo per consentire il monitoraggio delle **imprese coinvolte dagli interventi** del POR FSE 2007-2013. L'indicatore permette di quantificare l'effettiva partecipazione delle imprese alla pluralità di interventi a loro rivolti, potenziati attraverso la revisione del Programma.

[2] Attuare politiche per il 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 e organizzazione e qualità del lavoro.
[3] Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggi; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.
[4] Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.

5. TEMPISTICA DI REVISIONE

Di seguito si sintetizzano gli step e la tempistica che hanno caretterizzato e che caratterizzeranno il processo di revisione del PO.

- A partire dal secondo semestre del 2010, l'AdG manifesta l'esigenza di modificare il PO, che deriva da un cambiamento delle priorità del programma e da alcune difficoltà attuative.

- Febbraio 2011. L'AdG promuove un confronto interno anche attraverso il metodo dell'autovalutazione ed elabora le prime ipotesi di rimodulazione.

- Maggio 2011. L'AdG promuove il confronto con il partenariato socio-economico sulle analisi e le ipotesi di rimodulazione.

- Giugno 2011. L'AdG presenta al Comitato di Sorveglianza la proposta di revisione del POR per l'esame e l'approvazione della stessa; a seguire l'Assessore propone alla Giunta la rimodulazione.

- Settembre 2011. L'AdG – dopo ulteriore passaggio in CdS per l'approvazione del testo del POR modificato o attraverso procedura scritta - trasmette per il tramite del Ministero la revisione del POR supportata da un'analisi delle motivazioni alla Commissione Europea.