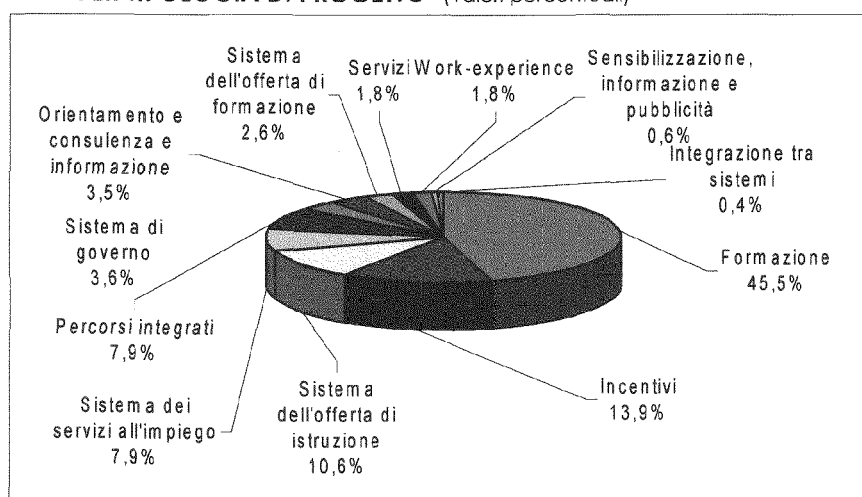


– di cui il 32 per cento è realizzato nell’ambito dei programmi a titolarità delle Amministrazioni centrali, principalmente nel settore della ricerca, e la restante prevalente quota del 68 per cento nell’ambito dei programmi a titolarità delle Regioni. Piuttosto consistente è anche la quota di interventi realizzati all’interno del sistema dell’istruzione, in preponderanza progetti delle scuole in attuazione del programma a titolarità del Ministero dell’Istruzione. Sono state attuate anche forme di incentivazione¹² e interventi più articolati, i cd. percorsi integrati, che vedono la compresenza di diverse tipologie di attività all’interno di un progetto unitario, spesso indirizzato all’inserimento lavorativo. Un’ulteriore rilevante quota di risorse è stata dedicata al sistema dei servizi per l’impiego, nonché al miglioramento della capacità amministrativa (“sistema di governo”). Nel periodo ottobre 2005 - ottobre 2006, si registra una maggiore tendenza, pur non marcata, alla diversificazione delle attività, rispetto alla situazione precedente: diminuisce la quota di spesa dedicata ad attività formative, passata dal 51 per cento al 45 per cento circa, e si registra un aumento delle spese correlate a esperienze di tirocinio ed a servizi di supporto alla migliore attuazione delle altre tipologie di progetto, cui era dedicato l’1 per cento del totale della spesa ad ottobre 2005 (Figura VI.7).

Figura VI.7 - SPESA CUMULATA DEL FONDO SOCIALE EUROPEO NEL MEZZOGIORNO PER TIPOLOGIA DI PROGETTO¹ (valori percentuali)



¹ Dati al 31 ottobre 2006. Si noti che la spesa relativa al PON Scuola a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca è parzialmente riclassificata nella categoria Sistemi dell'offerta di istruzione.
Fonte: elaborazioni DPS su dati Ragioneria Generale dello Stato-MONIT.

¹² Si tratta della possibilità di erogare contributi diretti a persone (per la loro formazione o per esperienze formative o professionali al di fuori della Regione di residenza, ma anche a supporto di progetti di auto-imprenditoria) o a imprese (piccoli sussidi alle imprese sociali, aiuti all'occupazione o incentivi per l'innovazione).

Misure
dedicate alle
politiche
attive del
lavoro

Come è stato segnalato, nell'ambito dei programmi operativi, vi sono misure espressamente dedicate alle politiche attive del lavoro, che prevedono azioni finalizzate al contrasto alla disoccupazione, di breve o lunga durata, ed azioni per il miglioramento della qualità dei Servizi per l'Impiego. Nel quadro del primo gruppo di misure, considerando i programmi del Mezzogiorno¹³, sono stati avviati 11.332 progetti, che hanno coinvolto circa 130.605 persone, e spese risorse per un totale di 932 milioni di Euro circa ad ottobre 2006. Anche in questo caso, emerge la tendenza già segnalata alla quasi totale prevalenza di attività rivolte a singoli destinatari (trattamento di singoli individui), mentre, anche nell'anno 2006, quasi nulla è ancora l'attuazione, pur prevista nei documenti di programmazione, di azioni cosiddette "di accompagnamento". Si tratta di azioni, anch'esse a beneficio degli utenti, ma erogate attraverso forme di servizi per favorire la loro partecipazione agli interventi diretti (si pensi alla sensibilizzazione, ad esempio), e dirette in generale a migliorare il grado di proattività delle politiche. Tra gli interventi diretti, si rileva la prevalenza di attività formative (53 per cento circa del totale della spesa), in particolare per diplomati. Rispetto all'ottobre 2005, diminuisce, infatti, la quota di spesa dedicata alla formazione delle classi di età più giovani (dal 20 per cento al 13 per cento circa) o alla formazione permanente degli adulti¹⁴.

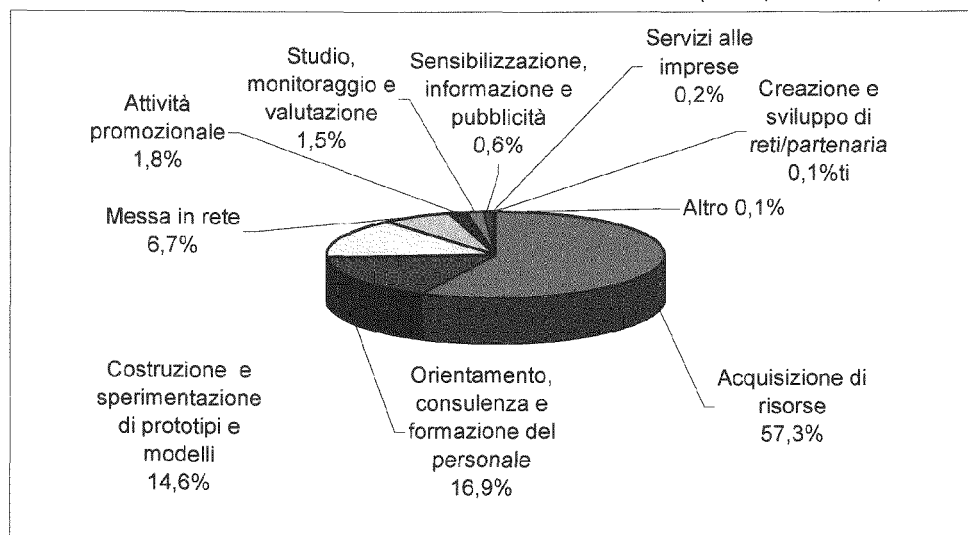
Servizi per
l'impiego

Il sistema dei servizi per l'impiego, anche su stimolo dell'UE, ha ricevuto una forte attenzione nella programmazione comunitaria in corso, con l'apporto di risorse e azioni di sistema. Al suo rafforzamento è stato infatti dedicato circa l'8 per cento delle risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo spese nel Mezzogiorno, per un totale di 295 milioni di Euro circa ad ottobre 2006 e 895 progetti avviati. Dai dati emerge la prevalenza di voci relative all'acquisizione di risorse (soprattutto risorse professionali dedicate all'avvio delle nuove funzioni), nonché alla sperimentazioni di modelli e alla formazione del personale. Tuttavia, le spese cominciano a diversificarsi includendo attività di altra natura, quali la messa in rete di tali Servizi (Figura VI.8).

¹³ Includendo quindi anche l'Abruzzo, in cui gli interventi del Fondo Sociale Europeo operano a titolo dell'obiettivo 3, ed escludendo i programmi a titolarità di amministrazioni centrali.

¹⁴ Dati al 31 ottobre 2006.

Figura VI.8 – DISTRIBUZIONE DELLA SPESA DEL FSE PER IL SOSTEGNO DEI SERVIZI PUBBLICI PER L'IMPIEGO NEL MEZZOGIORNO (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Ragioneria Generale dello Stato-MONIT al 31 ottobre 2006

Altre misure
di politica
attiva del
lavoro

Interventi per l'inserimento o il reinserimento al lavoro sono inclusi anche in alcuni degli altri campi di intervento del Fondo Sociale Europeo, quali le politiche per la promozione delle pari opportunità di genere (maggiormente esaminate nel Riquadro X) o rivolte a specifici target di utenza svantaggiata. Anche nell'ambito delle politiche a favore del miglioramento del capitale umano nelle imprese (formazione continua), sono stati realizzati interventi di sostegno all'inserimento al lavoro, quali incentivi concessi alle imprese ai fini di formazione del personale in vista della sua assunzione nell'impresa stessa.

RIQUADRO X – GLI INTERVENTI DEL FONDO SOCIALE EUROPEO PER LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITA' DI GENERE NEL MEZZOGIORNO

Alle misure dedicate alla promozione delle pari opportunità di genere è destinato circa il 10 per cento della dotazione totale del fondo¹⁵. Tali misure attuano un "approccio duale", sia tramite azioni dirette in favore della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia favorendo l'attuazione del principio di mainstreaming di genere, o integrazione dell'attenzione all'impatto di genere degli interventi in tutte le altre politiche.

Al riguardo, nel Mezzogiorno, sino all'ottobre 2006, sono stati avviati 11.149 progetti. Circa la metà delle spese è stata dedicata ad attività formative, principalmente per diplomati (in particolare nelle Regioni Basilicata e Sicilia), e laureati (nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) dedicato alla

¹⁵ Interventi rivolti alla popolazione femminile si possono ritrovare anche in misure rivolte ad altre politiche. Il riquadro si riferisce alle sole misure direttamente rivolte alla promozione delle pari opportunità di genere.

ricerca). Attività specifiche per la fascia di età più giovane sono previste nell'ambito del PON dedicato alle scuole, per progetti di formazione dei docenti alla tematica delle pari opportunità e di orientamento, di sviluppo di competenze tecnico-scientifiche e di promozione dell'imprenditorialità nelle scuole secondarie superiori. Il PON Scuola ha anche coinvolto nelle relative attività formative allieve adulte, principalmente per il rafforzamento delle competenze di base, tramite progetti di bilancio delle competenze acquisite, formazione e di recupero di competenze di base e trasversali. Su questo target si concentra anche circa la metà degli interventi realizzati nella Regione Molise. Percentuali di spesa minori sono dedicate alle altre tipologie di attività formative (per occupati, ad esempio), forse per la presenza di altre misure dedicate a tali interventi.

Molta diffusione ha avuto la concessione di aiuti alla creazione di impresa ed al lavoro autonomo, spesso accompagnati da attività formative ed un supporto consulenziale nella fase di start-up dell'impresa (qualificati, quindi, anche quali percorsi integrati). Tali interventi sono stati realizzati in particolare in Puglia e Calabria, ma anche in Abruzzo e Sardegna.

La Regione Sardegna ha peraltro concentrato le spese sulla promozione delle assunzioni della popolazione femminile nelle imprese, tramite incentivi all'impresa stessa condizionati all'incremento occupazionale. Anche nelle Regioni Campania e Molise, una rilevante quota delle spese realizzate è diretta all'inserimento lavorativo in azienda, tramite attività formative o percorsi che integrano diverse tipologie di attività.

Le misure dedicate alla promozione delle pari opportunità presentano una strategia attuativa maggiormente differenziata rispetto alla media delle misure cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (Figura VI.4). Rilevanti quote delle spese sono state infatti dedicate ad azioni di supporto alle attività sopra descritte, utili a migliorare l'efficacia della strategia complessiva, quali l'orientamento (in particolare in Molise e Sicilia) o la diffusione dell'informazione sulle attività svolte ed i servizi alle persone (Campania).

Inoltre, nonostante la bassa spesa per azioni di supporto al sistema di governo di queste politiche, queste misure hanno costituito un volano per la sperimentazione e messa a regime di strutture amministrative dedicate all'integrazione del principio di promozione delle pari opportunità di genere nelle politiche dirette ad altri fini. Alcune Regioni hanno individuato "Autorità per le politiche di genere", con competenza di supporto ai responsabili delle altre politiche nella relativa declinazione in modo da favorire la partecipazione femminile nella vita economica e sociale. Ad esempio, nel quadro delle politiche di riqualificazione urbana, può essere promossa la realizzazione di servizi per la conciliazione dei tempi di vita e lavoro nelle città (asili, servizi per anziani). Alcune Regioni hanno inoltre creato una rete di referenti per le pari opportunità anche negli enti locali.

Tavola X.1 - RIPARTIZIONE DELLE SPESE DEL FSE PER MISURE DEDICATE ALLA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITA' TRA UOMINI E DONNE NEL MEZZOGIORNO PER TIPOLOGIA DI PROGETTO NEL PERIODO 2000-2006¹ (valori percentuali)

Tipologie di progetto	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno								Totale (2)
			Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Molise	Puglia	Sardegna	Sicilia	
Incentivi alle persone per il lavoro autonomo	10,8	3	65,7		90,1				34,1		24,4
Alta formazione (universitaria e post)	7,9	2,6									17,1
Formazione post-obbligo formativo e post-diploma	32,2	41,3	21,5	100			0,8			51,0	16,3
Formazione all'interno dell'obbligo formativo	3,4	1,0									7,5
Formazione permanente (per adulti)	3,3	1,0			3,4		52,9				7,5
Orientamento e consulenza e informazione	4,1	3,0					16,2		2,5	37,9	6,1
Percorsi integrati per la creazione di impresa	2,3	0,6	1,4			6,6	3,2	100			5,3
Servizi alle persone	4,9	5,8	0,1		0,1	43,0					3,4
Incentivi alle imprese per l'occupazione	3,1	3,0	0,7						63,4		3,1
Formazione per occupati (o formazione continua)	2,5	2,9				2,6				9,2	1,8
Sensibilizzazione, informazione e pubblicità	1,9	2,1	0,2		0,4	16,8				1,5	1,6
Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo	4,0	5,4				19,5					1,5
Formazione per il reinserimento lavorativo	4,9	6,9	5,6		3,3		26,8				1,4
Sistema di governo - orientamento, consulenza e formazione	0,5	0,1			0,6						1,3
Sistema di governo - adeguamento e innovazione degli assetti organizzativi	0,4	0,2	0,3			8,5					0,7
Tirocini	0,5	0,6	0,1		2,0						0,4
Incentivi alle persone per la formazione	0,9	1,2	3,4								0,3
Incentivi alle imprese per per l'innovazione tecnologica ed organizzativa	0,1	0,04				3,0					0,2
Piani di inserimento professionale	0,02		0,6								0,1
Servizi alle imprese	0,3	0,4								0,2	0,03
Sistema di governo - studio e analisi	1,7	2,7	0,3								0,03
Servizi per l'impiego - creazione e sviluppo di reti/partenariati	0,04	0,1								0,1	0,02
Sistema di governo - funzionamento degli organi di consultazione e concertazione dei programmi	0,01	0,01	0,1								0,01
Sistema di governo - monitoraggio e valutazione	0,3	0,5			0,03						0,01
Altro (3)	9,8	15,5									
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Totale (migliaia di Euro)	857.549	545.331	28.961	20.395	57.655	24.146	3.272	14.463	14.931	47.759	312.218

¹ I dati di spesa si riferiscono a valori cumulati al 31 ottobre 2006. Nel Mezzogiorno, il Fondo Sociale Europeo interviene perlopiù a titolo dell'obiettivo 1, ma viene incluso anche il POR Abruzzo in cui il FSE interviene a titolo dell'obiettivo 3. Sono inoltre inclusi i pagamenti derivanti dall'attuazione di altri programmi a titolarità di amministrazioni centrali ma dedicati alle Regioni dell'Ob.1.

² Nel Centro-Nord, dove il FSE interviene a titolo dell'obiettivo 3, non è considerato il POR dell'Abruzzo, che è invece incluso nel Mezzogiorno. È invece incluso il Programma di azioni di sistema a titolarità del Ministero del Lavoro.

Fonte: elaborazioni DPS su dati RGS-MONIT.

VI.1.2 Promozione dell'imprenditorialità e autoimpiego

Il 2006 è stato un anno particolare, per il complesso delle misure di promozione dell'imprenditorialità e dell'autoimpiego¹⁶, con riferimento alla dotazione finanziaria degli strumenti.

A un iniziale stanziamento disposto dal Cipe pari a 350 milioni di euro per il rifinanziamento dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego, con una riserva di 40 milioni di euro per il cofinanziamento dello start-up di nuove iniziative imprenditoriali nell'ambito dei distretti tecnologici¹⁷ ha fatto seguito un taglio delle dotazioni finanziarie, rese disponibili dalle delibere Cipe a partire dal 2004, per un ammontare pari a 300 milioni di euro, in base alla Legge Finanziaria per il 2007. Le risorse a disposizione degli strumenti di promozione dell'imprenditorialità e dell'autoimpiego sono infine state parzialmente reintegrate dal Cipe¹⁸ in considerazione degli impegni assunti, dell'andamento e del tiraggio delle misure, per un ammontare pari a 90 milioni di euro.

Dal punto di vista amministrativo, con l'applicazione della Legge finanziaria per il 2006 è stato ampliato l'ambito dei beneficiari della specifica misura di autoimprenditorialità finalizzata al subentro di giovani imprenditori nella conduzione dell'azienda agricola familiare, includendo anche i soggetti organizzati in forma societaria. Inoltre, a fine anno, sono stati previsti la stipula di apposita convenzione fra Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Ismea - per consentire a quest'ultima l'esercizio delle funzioni relative alla misura in questione - e il trasferimento ad essa di risorse per un ammontare pari a 50 milioni di euro¹⁹.

¹⁶ Gestiti dalla Società Sviluppo Italia S.p.A. e riorganizzati nei titoli I - e II del decreto legislativo n.185/2000, rappresentano strumenti territorializzati di politica attiva del lavoro e di promozione dell'imprenditorialità. Le misure del titolo I, di promozione dell'imprenditorialità, precedentemente regolate da singole leggi, agevolano le iniziative proposte da: società nuove ed esistenti da almeno tre anni, costituite prevalentemente da giovani, operanti nei settori della produzione di beni e servizi alle imprese e della fornitura di servizi (leggi n. 95/95, riguardante il settore della produzione di beni e servizi alle imprese, e n. 236/93, riguardante quello della fornitura di servizi); da giovani che subentrino nella conduzione dell'azienda agricola familiare (legge n. 135/97); da cooperative sociali con almeno il 30% dei soci rappresentati da soggetti svantaggiati e, se nuove, per la quota restante prevalentemente da giovani (legge n. 488/99). Le misure dell'autoimpiego – titolo II - agevolano le iniziative realizzate da: ditte individuali nuove costituite da disoccupati (lavoro autonomo già prestato d'onore); nuove società di persone costituite da disoccupati con non più di 10 dipendenti e che soddisfino i requisiti di fatturato e di indipendenza della piccola impresa (microimpresa) e da ditte individuali e nuove società in qualità di franchisee (franchising).

Tutte le misure citate prevedono: agevolazioni per gli investimenti, in forma di contributo a fondo perduto e di mutuo agevolato, agevolazioni per la gestione, in forma di contributo a fondo perduto e assistenza tecnica in fase di realizzazione degli investimenti e di avvio delle iniziative.

¹⁷ Delibera del 22 marzo 2006, in attuazione della previsione dell'art. 6, comma 5, decreto legge n. 35/2005 convertito dalla legge n. 80/2005.

¹⁸ Delibera del 22 dicembre 2006.

¹⁹ Decreto del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali del 28 dicembre 2006.

Autoimpiego

Con riferimento all'operatività del complesso delle misure dell'autoimpiego, il numero di domande presentate nel 2006 è aumentato rispetto a quello dell'anno precedente (oltre 18.700 contro le circa 15.700 del 2005); l'80 per cento dell'incremento è stato realizzato dalla misura rivolta alla promozione della microimpresa, il ricorso ad essa è infatti cresciuto del 47 per cento rispetto ai valori del 2005, peraltro già in significativo aumento rispetto all'anno precedente. Con circa 7.600 domande presentate, la microimpresa raggiunge numeri assoluti comparabili a quelli del lavoro autonomo - il quale, con 10.600 domande rispetto alle circa 10.100 del 2005, sostanzialmente conferma il livello dell'anno precedente - e rappresenta ormai il 40 per cento del complesso delle tre misure.

Il franchising ha registrato, rispetto all'anno precedente, una crescita, in termini relativi, addirittura leggermente superiore a quella della microimpresa; i numeri assoluti, poco più di 550 domande nel 2006, rimangono però del tutto modesti, rappresentando solo il 3 per cento delle misure dell'autoimpiego.

Anche nel 2006 la preferenza dei territori per le tre misure si conferma differenziata, incidendo nel Centro-Nord microimpresa e franchising rispettivamente per il 64 e il 6 per cento della domanda complessiva dell'anno, e per il Sud per il 36 e il 2 per cento, nonostante la crescita della rilevanza del ricorso alla microimpresa anche in questa seconda area geografica.

L'attività di valutazione realizzata nel 2006 ha interessato circa 20.000 domande, riguardanti per il 64 per cento il lavoro autonomo, per il 34 per cento la microimpresa e per il 2 per cento il franchising.

Percentuali di ammissione diverse hanno reso la distribuzione delle domande accolte, fra le tre misure, più simile a quella di presentazione delle stesse per l'agevolazione. Sul totale delle domande agevolate il lavoro autonomo, la microimpresa e il franchising hanno, infatti, inciso rispettivamente per il 59, il 39 e il 2 per cento.

Tavola VI.2 - GESTIONE DEGLI STRUMENTI AUTOIMPIEGO: ANNO 2006

Misura agevolativa	Numero domande presentate	Numero domande ammesse	Agevolazioni agli investimenti (milioni di euro)		Contributo per la gestione (milioni di euro)	Assistenza tecnica	Totale (milioni di euro)
			C/capitale	C/mutuo			
Lavoro autonomo ¹	10.610	4.860	39,69	64,75	25,06	18,26	147,76
Microimpresa	7.579	3.189	91,25	209,37	109,5	11,98	422,1
Franchising	557	145	2,52	8,68	5,63	0,54	17,37
Totale titolo II	18.746	8.194	133,46	282,8	140,19	30,78	587,23

¹ Precedentemente denominato "prestito d'onore"
Fonte: elaborazioni DPS su dati Sviluppo Italia S.p.A.

Le tre misure hanno limiti massimi di agevolazioni concedibili²⁰ diversi e, conseguentemente, valori medi di agevolazioni richieste e riconosciute differenti. Rispetto a questi ultimi il 2006, in confronto al 2005, è stato caratterizzato da una riduzione dei loro livelli per tutte le misure e dalla accentuazione dell'incidenza, in termini di agevolazione concessa, della misura della microimpresa diventata nel 2005 prevalente rispetto alle altre. Nel 2006 il 72 per cento dei contributi concessi è stato attribuito, infatti, all'agevolazione della microimpresa a fronte di un 25 per cento impegnato nella promozione del lavoro autonomo e un residuo 3 per cento per l'incentivazione del franchising.

L'impatto occupazionale delle iniziative ammesse nel 2006 è previsto in poco più di 14.000 nuove unità.

Nel periodo complessivo di operatività, che per il lavoro autonomo inizia dal 1996, sono state presentate per l'agevolazione attraverso le misure di promozione dell'autoimpiego quasi 260.000 domande (di cui 240.000 circa per il lavoro autonomo), provenienti per il 94 per cento del totale dal Mezzogiorno; ne sono state ammesse oltre 79.000, per un ammontare di agevolazioni concesse pari a circa 3.300 milioni di euro ed un impatto occupazionale di quasi 106.000 unità. Al 31 dicembre 2006 risultano erogati, sulle risorse impegnate, poco più di 2.000 milioni di euro, di cui 524 milioni nel corso dell'anno.

Promozione della
imprenditorialità

Per il complesso delle misure di promozione dell'imprenditorialità giovanile, nel 2006 il numero delle domande è leggermente aumentato rispetto al 2005, confermando la leggera ripresa del ricorso a tali misure, del resto già in atto nell'anno precedente, pur rimanendo ancora il livello al di sotto di quello medio, superiore alle 400 domande, riferito all'intero periodo di operatività delle stesse. In particolare l'incremento è stato dovuto all'aumento delle domande per la misura per l'imprenditoria giovanile nei settori della produzione dei beni e dei servizi alle imprese - solo parzialmente compensato dalla riduzione delle domande per la misura volta ad agevolare l'imprenditorialità giovanile nel settore dei servizi - e a quello delle domande di subentro nella conduzione dell'azienda agricola familiare che, considerata la tendenza in tutto il periodo di operatività e la suddetta modifica normativa operata, è stato piuttosto netto. Probabilmente a tale ripresa hanno

²⁰ Per il lavoro autonomo il contributo a fondo perduto e il mutuo agevolato sugli investimenti non possono superare rispettivamente 15.493 e 10.329 euro; il contributo a fondo perduto per la gestione non può eccedere 5.165 euro. Per le altre misure vale il limite del *de minimis*.