



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 06.11.2001
COM(2001) 629 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO DELLE
REGIONI**

Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione

INDICE

1.	INTRODUZIONE.....	3
2.	Verso la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione.....	4
2.1.	Il ruolo del livello locale e regionale nell'ambito della strategia europea per l'occupazione.....	4
2.2.	Tendenze negli Stati membri	5
2.3.	La consultazione degli attori locali – "Agire a livello locale in materia di occupazione"	7
3.	Sviluppare strategie locali per l'occupazione.....	8
3.1.	Rafforzare la correlazione tra i livelli locale, regionale, nazionale e comunitario	9
3.2.	Valorizzare le esperienze e fare un miglior uso degli strumenti esistenti	10
3.3.	La parità tra i sessi nelle strategie di occupazione locale	15
4.	Conclusioni	16

ALLEGATO 1: ORIENTAMENTI PER LE STRATEGIE PER L'OCCUPAZIONE LOCALE

1.	Sviluppo di strategie locali per l'occupazione.....	19
2.	Attuazione di strategie locali per l'occupazione.....	24

ALLEGATO 2: SINTESI DELLA CONSULTAZIONE DEGLI ATTORI LOCALI..... 29

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO DELLE REGIONI

Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione

1. INTRODUZIONE

Nell'aprile 2000 la Commissione ha invitato le istituzioni europee e tutte le parti interessate allo sviluppo locale a riflettere sulle questioni sollevate nella sua comunicazione "Agire a livello locale in materia di occupazione – dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione"¹. A tal fine la Commissione ha patrocinato una serie di seminari europei ed ha avviato una consultazione durata sei mesi conclusasi con la conferenza di Strasburgo organizzata dalla presidenza francese nel dicembre 2000.

La consultazione ha messo in luce un ampio consenso politico quanto all'opportunità di rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione (SEO). Mentre un tempo lo sviluppo locale dell'occupazione era considerato una questione marginale rispetto alle strategie macro-economiche e strutturali, si riconosce ora da più parti che la mobilitazione degli attori locali può contribuire notevolmente al successo delle politiche per l'occupazione.

Questa presa d'atto si basa su diverse considerazioni. Le politiche per l'occupazione sono per lo più concepite a livello centrale ma attuate a livello locale; gli attori locali, dalle piccole e medie imprese ai comuni, possono arrecare un contributo significativo alla coesione regionale, all'innovazione e all'imprenditorialità ed introdurre nuove forme di creazione di posti di lavoro; la promozione dell'inclusione sociale, delle pari opportunità e della parità tra i sessi richiede il sostegno della società e la partecipazione democratica a livello locale.

Una dimensione locale importante è inoltre coinvolta in zone colpite da gravi handicap geografici o naturali; per esempio, zone montagnose, zone periferiche e zone con bassissima densità demografica. La Seconda relazione sulla coesione sociale ed economica ha illustrato l'importanza di queste zone in cui una forte dimensione locale concentrata sullo sviluppo economico e sulla promozione dell'occupazione deve essere una caratteristica di politica coesiva in avvenire.

Tuttavia, la consultazione ha anche confermato che, pur essendovi una tendenza generale a una maggiore attenzione per la dimensione locale dell'occupazione, persistono molteplici ostacoli identificati in passato², come anche in occasione della consultazione dell'anno scorso (cfr. allegati). La SEO e i piani di azione nazionali (PAN) in particolare possono costituire un utile quadro per superare tali ostacoli. Gli attori regionali e locali dovrebbero essere meglio informati e coinvolti nel processo SEO e si dovrebbe fare un uso migliore delle politiche e degli strumenti che esistono sul piano comunitario, nazionale e subnazionale.

¹ "Agire a livello locale in materia di occupazione– Dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione", COM (2000) 196 def., 7 aprile 2000

² Vedi ad esempio la comunicazione della Commissione sulle iniziative locali di sviluppo e occupazione - COM(95)273

A tal fine, in linea con i suggerimenti formulati dal Parlamento europeo³, gli Stati membri e le istituzioni comunitarie dovrebbero svolgere un ruolo di sostegno, in particolare rendendosi maggiormente accessibili agli attori locali, assicurando loro una migliore informazione e facendo un uso più coerente delle politiche e degli strumenti esistenti, promuovendo la tesaurizzazione, la valutazione e lo scambio di buone prassi ed esperienze.

Il Libro bianco della Commissione sulla governance europea a ribadito recentemente la necessità di una più forte interazione tra le istituzioni europee, i governi nazionali, le autorità regionali e locali e la società civile in linea con i principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. A tal fine la responsabilità principale è degli Stati membri, tuttavia la Commissione dovrebbe assicurare che si tenga conto delle conoscenze e condizioni regionali e locali all'atto di sviluppare proposte e politiche, pur sempre nel pieno rispetto delle disposizioni nazionali d'ordine costituzionale e amministrativo⁴.

La presente comunicazione fa tesoro dell'esperienza del passato⁵, degli insegnamenti tratti dalle politiche in corso e dalle iniziative tra cui il Libro bianco sulla governance, nonché dei risultati del processo di consultazione "Agire a livello locale". La comunicazione propone modalità per aiutare gli attori locali a svolgere appieno il loro ruolo nella Strategia europea per l'occupazione in cooperazione con le autorità nazionali e le istituzioni europee, mettendo in comune le loro risorse e istituendo se del caso strategie locali per l'occupazione, per accrescere in ultima analisi il tasso di occupazione in Europa e creare posti di lavoro stabili e di qualità. I paesi candidati dovrebbero essere pienamente coinvolti in questo processo in vista dell'allargamento.

2. VERSO LA DIMENSIONE LOCALE DELLA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE

Le istituzioni europee hanno preso nota delle potenzialità dello sviluppo locale nella lotta contro la disoccupazione sin dal 1984⁶. Tuttavia, l'occupazione locale ha acquisito un ruolo sempre più prominente soltanto dopo che il Libro bianco della Commissione su "Crescita, competitività ed occupazione"⁷ era stato sottoscritto dal Consiglio europeo nel 1993⁸.

Successivamente all'avvio del processo di Lussemburgo nel 1997, lo sviluppo della dimensione locale del SEO è risultato una questione complessa. Questo capitolo analizza le recenti tendenze a livello comunitario, nazionale, regionale e locale.

2.1. Il ruolo del livello locale e regionale nell'ambito della strategia europea per l'occupazione

Il titolo VIII del trattato stabilisce i principi e le procedure di una strategia europea per l'occupazione (SEO) coordinata. L'articolo 128 specifica le fasi che portano alla formulazione di tale strategia, tra cui, su base annuale: orientamenti in materia di occupazione e relazioni

³ Risoluzione del PE sulla comunicazione "Agire a livello locale" - C5-0597/2000

⁴ Libro bianco della Commissione sulla governance europea, COM(2001)428, 27 luglio 2001

⁵ Vedi capitolo 2.3, allegato 2 e, fra l'altro, la relazione del 1998 sulle iniziative di sviluppo locale (SEC 98-25)

⁶ Risoluzione del Consiglio del 7 giugno 1984 (84/C-161/01). Per una rassegna delle iniziative comunitarie fino al 1994, cfr. il documento di lavoro del personale della Commissione SEC(94) 2199

⁷ UPUCE, supplemento 6/93

⁸ Per un quadro d'insieme cfr. la relazione della Commissione sulle iniziative di sviluppo locale, 1998 (SEC 98-25)

nazionali sulla loro attuazione; raccomandazioni agli Stati membri nonché una relazione comune sull'occupazione presentata dal Consiglio e dalla Commissione al Consiglio europeo⁹.

Finora l'SEO si è basata essenzialmente sugli sforzi condotti a livello europeo e nazionale, ma emerge ora una crescente consapevolezza del fatto che gli obiettivi che l'Unione si è posta per migliorare i risultati nel campo dell'occupazione non possono essere raggiunti senza una maggiore partecipazione dei livelli regionale e locale.

In effetti, dal momento del loro avvio, il processo di Lussemburgo e gli orientamenti in materia di occupazione in particolare hanno fatto propria in misura crescente la dimensione locale invitando gli Stati membri a coinvolgere i livelli regionale e locale. Iniziando con il porre l'accento sulla creazione di posti di lavoro a livello locale gli orientamenti hanno ribadito innanzitutto, *"il ruolo particolare delle autorità locali e delle parti sociali"* (1999), e successivamente la necessità di sostenere *"il ruolo speciale e la responsabilità di (...) altri partner a livello regionale e locale nonché delle parti sociali"* (2000).

Nel marzo 2000 il Consiglio europeo di Lisbona ha creato una strategia che ribadisce l'importanza dell'interazione tra le politiche economica, occupazionale e sociale, della mobilitazione di tutti gli attori e ha stabilito un metodo rafforzato di coordinamento aperto descritto quale *"un'impostazione totalmente decentrata applicata coerentemente con il principio di sussidiarietà a cui l'Unione, gli Stati membri, i livelli regionali e locali, nonché le parti sociali e la società civile parteciperanno attivamente mediante diverse forme di partenariato"*.

Inoltre, negli orientamenti per il 2001 è stato descritto un approccio ampio e coerente:

"Per attuare la strategia europea per l'occupazione è necessario mobilitare tutti i soggetti interessati a livello regionale e locale, incluse le parti sociali, individuando il potenziale occupazionale a livello locale e potenziando le partnership in tal senso".

11. Gli Stati membri (...) terranno conto, ove opportuno, nelle loro politiche globali a favore dell'occupazione, della dimensione dello sviluppo regionale (...) incoraggeranno gli enti regionali e locali ad elaborare strategie occupazionali per sfruttare appieno le opportunità di creazione di posti di lavoro a livello locale e promuoveranno a tal fine partnership con tutti i soggetti interessati, inclusi i rappresentanti della società civile (...)¹⁰.

2.2. Tendenze negli Stati membri

L'attuazione della SEO a livello nazionale, in particolare mediante i piani di azione nazionali per l'occupazione (PAN) per il 2001 sottende una diffusa tendenza negli Stati membri alla decentralizzazione nonché a un crescente sostegno all'economia sociale e alla costituzione di partenariati.

⁹ Per informazioni e documenti sulla politica occupazionale e SEE si invita a consultare il seguente sito web: http://europa.eu.int/comm/employment_social/index_en.htm

¹⁰ I Piani di Azione nazionali per il 2001, gli orientamenti in materia di occupazione per il 2002, le raccomandazioni volte ai singoli Stati membri e la relazione comune sull'occupazione per il 2001 sono disponibili su Internet sin dal momento della loro adozione: http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/ees_en.htm

Un ruolo crescente per gli attori regionali e locali

Le politiche nazionali per l'occupazione tengono sempre più conto del ruolo che gli attori locali e regionali possono svolgere nell'ambito dell'SEO e dei piani nazionali per l'occupazione¹¹. Nella relazione comune sull'occupazione (RCO) per il 2000 si afferma che "gli Stati membri continuano a sviluppare la dimensione territoriale delle loro politiche occupazionali"¹², anche se i PAN solo raramente fanno riferimento a piani integrati per l'occupazione promossi dalle amministrazioni locali.

I PAN per il 2001 indicano che gli Stati membri accettano in misura crescente o promuovono attivamente una più stretta cooperazione delle autorità regionali e/o locali nella definizione e attuazione dei loro piani. Diversi Stati membri hanno consentito ai loro rispettivi attori regionali e locali di unirsi al processo del SEO e, in certi casi, hanno sostenuto attivamente tale sviluppo. Anche se il coinvolgimento del livello regionale è maggiore di quello del livello locale, i programmi su scala nazionale tendono a essere concepiti in modo maggiormente flessibile così da tener conto della dimensione territoriale. L'attuazione dei programmi viene adattata alle diverse circostanze e viene sempre più affiancata da programmi specifici a carattere regionale o locale.

Le forme di cooperazione delle autorità regionali e locali nello sviluppo dei PAN sono di fatto diverse; in certi casi esse tendono a istituzionalizzarsi. **piani di azione regionali (PAR)** stanno emergendo in diversi stati membri (Finlandia, Portogallo e Regno Unito). La Grecia, la Francia, L'Irlanda e la Svezia hanno sviluppato **piani di azione locali (PAL)**.

Anche le regioni si assumono spesso il compito di promuovere la partecipazione a livello subregionale. Vengono anche accolti e utilizzati alcuni aspetti procedurali del metodo di coordinamento (definizione di obiettivi, attuazione, relazioni, valutazione) nel rapporto – in certi casi contrattuale – tra i governi nazionali e le amministrazioni locali.

Sostegno all'economia sociale e ai partenariati

Gli Stati membri riconoscono sempre più nell'economia sociale un importante fattore di sviluppo locale, insieme con le imprese e un adeguato quadro istituzionale. Tuttavia, i PAN 2001 mostrano accezioni estremamente divergenti del concetto di economia sociale. Mentre tutti gli Stati membri vi includono le componenti principali dell'economia sociale (cooperative, mutue, associazioni, fondazioni, organizzazioni di volontariato e della collettività), il principio di trattare tali elementi quale gruppo coesivo non è comune a tutti gli Stati membri.

La Grecia sostiene l'imprenditorialità nell'economia sociale, in particolare sulle isole remote e nelle regioni montagnose. In Francia l'economia sociale è parte integrante del rapporto contrattuale con il livello regionale e locale. La Svezia assegnerà un sostegno finanziario a cooperative locali di sviluppo nel 2002 onde rafforzare la conoscenza della società cooperativa. L'Austria assegna un sostegno finanziario ai "Sozialökonomische Betriebe" per gruppi bersaglio speciali operanti in nicchie di mercato. In Belgio, esiste un accordo

¹¹ Questa tendenza verrà esaminata a fondo nell'ambito della valutazione d'impatto della SEE onde valorizzarne i risultati: i progetti di valutazione nazionali faranno in modo di esaminare le iniziative principali di creazione di posti di lavoro a livello locale, lo sviluppo e l'evoluzione dei partenariati locali e il loro impatto sull'occupazione

¹² Commissione Europea, le politiche occupazionali nella UE e negli Stati membri, relazione comune 2000, Lussemburgo 2001

cooperativo tra il governo e le regioni/la comunità germanofona per creare un sostegno finanziario alla creazione di posti di lavoro nell'ambito dell'economia sociale.

Il concetto di partenariati a livello locale non è ben definito in tutti gli Stati membri, in particolare per quanto concerne il ruolo dei decisori e delle amministrazioni locali ai fini della creazione e della gestione di partenariati. Tuttavia, le parti sociali e i servizi pubblici per l'occupazione (SPO) vengono sempre più coinvolti nello sviluppo dell'attuazione di strategie locali; essi hanno acquisito un ruolo specifico importante nei mercati del lavoro locale e regionale. In certi casi, gli SPO svolgono ora un ruolo attivo nell'attuare e sviluppare strategie e programmi locali e regionali per l'occupazione (ad esempio in Francia).

Questi sviluppi sono ispirati dalle priorità politiche della strategia europea per l'occupazione. I patti territoriali per l'occupazione, lanciati dalla Commissione nel 1997 e sostenuti dai Fondi strutturali, sono esempi di come sia possibile sviluppare e attuare strategie integrate basate sul partenariato (ad esempio in Austria, Francia, Grecia, Italia e Paesi Bassi).

La Commissione ha ribadito recentemente il ruolo degli attori locali e regionali ai fini dello sviluppo di nuove forme di governance nell'Unione. Tuttavia, il grado di coinvolgimento degli attori regionali e locali nella SEO dipende dalle strutture politiche e costituzionali di ciascuno Stato membro e deve essere stabilito conformemente al principio di sussidiarietà.

Incoraggiare lo spirito imprenditoriale

Il livello locale si presta idealmente ad incoraggiare lo spirito imprenditoriale, in particolare mediante organizzazione e sviluppo di nuove piccole imprese innovative, come sottolineato dal Consiglio europeo di Lisbona e Feira¹³. I settori nei quali occorre progredire in modo sostanziale comprendono la disponibilità di finanziamenti per le piccole imprese, un adeguato quadro regolamentare e amministrativo e un clima di sostegno allo spirito imprenditoriale e all'innovazione.

2.3. La consultazione degli attori locali – "Agire a livello locale in materia di occupazione"

Per evidenziare le dimensioni locale e regionale dell'SEO e sentire il parere degli attori locali la Commissione ha avviato nell'aprile 2000 una consultazione e una campagna di sensibilizzazione.

Nell'arco di diversi mesi si sono organizzate attività di due tipi: un dibattito politico basato sulla comunicazione della Commissione intitolata "Agire a livello locale in materia di occupazione – Dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione"¹⁴; e le attività sperimentali avviate nell'ambito del "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione".¹⁵

La consultazione ha confermato che, nell'ottica degli attori locali e come ribadito dalla risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione¹⁶, l'informazione e il coinvolgimento del livello locale nel processo dei PAN e nell'attuazione del FSE sono

¹³ Vedi in proposito la "Carta europea delle piccole imprese" adottata dal Consiglio Affari Generali il 13 giugno 2000 e favorevolmente accolta dal Consiglio europeo di Feira del 19/20 giugno 2000.

¹⁴ Cfr. il riferimento della nota 1

¹⁵ VP/2000/05, a cui farà seguito per il 2001, per il VP/2001/15

¹⁶ Cfr. il riferimento nella nota 3

nettamente insufficienti. Le reazioni raccolte durante la consultazione hanno evidenziato la necessità di un'azione ulteriore lungo due assi:

- un'asse orizzontale: lo sviluppo di strategie locali per l'occupazione;
- un'asse verticale: una migliore integrazione delle strategie e azioni tra i livelli locale, regionale, nazionale e comunitario.

Nel corso della consultazione gli attori locali hanno indicato di possedere una notevole esperienza nello sviluppo di iniziative locali per l'occupazione oltre alla disponibilità ad agire in modo maggiormente strategico. Tuttavia, il passaggio tra singole iniziative locali per l'occupazione a strategie coerenti integrate costituisce un'importante sfida per gli attori locali e richiede l'impegno e il sostegno a livello regionale, nazionale e comunitario nel quadro della più ampia strategia comunitaria per l'occupazione.

La presente comunicazione si rifà al processo delle strategie europee per l'occupazione e ai risultati della consultazione. Una relazione completa sulla consultazione è reperibile on line al seguente indirizzo web: http://europa.eu.int/comm/employment_sociale; una sintesi dei risultati figura nell'**allegato 2**.

3. SVILUPPARE STRATEGIE LOCALI PER L'OCCUPAZIONE

La Commissione ritiene che lo sviluppo di una dimensione locale nella SEO possa contribuire in modo significativo agli obiettivi comunitari più generali della piena occupazione, della crescita economica sostenibile e della coesione sociale, soprattutto in una Unione allargata.

Ciò vale anche per processi correlati come ad esempio la lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale. Dalla prima analisi dei piani di azione nazionali degli Stati membri relativi all'inclusione sociale (2001-2003) effettuata dalla Commissione emerge che le autorità regionali e locali possono recare un contributo particolarmente significativo alla lotta dell'Unione contro l'emarginazione sociale e alle politiche in questo ambito invocate dal Consiglio europeo di Nizza.

Quello della lotta alla povertà e all'esclusione sociale è un ambito politico complesso che non si limita alla questione dell'accesso del mercato del lavoro: esso comporta gli aspetti dell'occupazione ma anche quelli degli alloggi, dell'istruzione e della sanità e richiede la mobilitazione di un'ampia gamma di politiche e di attori. Tuttavia l'emarginazione sociale è divenuta un elemento essenziale del processo di Lisbona e degli interventi dell'FSE¹⁷: si conserverà un'attenzione particolare alla correlazione tra la strategia per l'occupazione e il processo di inclusione in termini di partecipazione al mercato del lavoro per i più vulnerabili a livello locale.

La Commissione vuole accrescere il contributo degli attori locali a tutti e quattro i pilastri tematici dell'SEO: migliorare l'occupabilità, sviluppare l'imprenditorialità, incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e la parità tra i sessi.

A tal fine, in linea con l'undicesimo orientamento in materia di occupazione e con le recenti tendenze degli Stati membri menzionate nel precedente capitolo 2.2. la Commissione

¹⁷ Cfr. capitolo 3.2

incoraggerà da un lato la diffusione di buone pratiche e esperienze negli Stati membri, dall'altro lo sviluppo, ove possibile, di strategie locali per l'occupazione.

Queste strategie possono essere strutturate e formalizzate, di concerto con gli attori nazionali e subnazionali, in **piani di azione locali** (PAL) nel quadro degli attuali piani di azione nazionali stabiliti dagli Stati membri.

Ciò può avvenire nell'ambito del processo esistente e dei meccanismi istituzionali degli Stati membri in piena ottemperanza ai principi di sussidiarietà e proporzionalità:

- rafforzando la correlazione tra i diversi livelli decisionali territoriali;
- accrescendo l'efficacia e il coordinamento delle politiche e degli strumenti comunitari esistenti;
- conferendo poteri agli attori locali, soprattutto alle donne in considerazione dei loro punti di vista e delle loro esperienze, e sviluppando i fattori che assicurano il successo di una strategia locale per l'occupazione quali delineati nella comunicazione "Agire a livello locale".

Quello dello sviluppo locale è un ambito politico trasversale ad altri ambiti. Esso non copre soltanto l'occupazione, ma anche, tra l'altro: la parità tra i sessi, l'inclusione sociale, lo sviluppo economico, l'innovazione, la società dell'informazione. In effetti, diverse politiche ed iniziative adottate a livello comunitario, nazionale e subnazionale possono avere un impatto più significativo sull'occupazione locale di quelle specificamente destinate allo sviluppo locale. Per tale motivo, è essenziale una valutazione in questo ambito ai fini dello sviluppo strategico futuro.

3.1. Rafforzare la correlazione tra i livelli locale, regionale, nazionale e comunitario

Le strutture istituzionali amministrative degli Stati membri della UE attuali e futuri variano notevolmente. Sarebbe quindi inutile – oltre a esulare dalle competenze comunitarie – stabilire norme comuni e prescrittive in merito all'articolazione tra i diversi livelli territoriali.

A seconda del particolare quadro giuridico e amministrativo dei vari Stati membri, le responsabilità dei vari aspetti delle politiche di sviluppo economico e delle politiche sociali possono essere attribuite ai livelli nazionale, regionale o locale. È pertanto importante agevolare il coordinamento fra i vari livelli decisionali politici per far sì che tali politiche contribuiscano concretamente allo sviluppo di strategie locali per l'occupazione.

Lo sviluppo di una dimensione locale della SEO richiede una volontà politica a livello comunitario, nazionale, regionale e locale nonché un lavoro di sensibilizzazione, sperimentazione e scambio di buone pratiche. Le autorità e gli attori locali si ritrovano spesso ad attuare misure decise a livello nazionale o regionale. La SEO, i piani di azione nazionali e i PAN per l'inclusione sociale nonché i programmi dei Fondi strutturali non sono sufficientemente conosciuti a livello regionale e locale. I progetti sostenuti dalle Iniziative Comunitarie e dalle Azioni Innovative hanno spesso un più elevato grado di visibilità a livello locale e tale aspetto deve essere pertanto maggiormente potenziato in futuro.

Gli attori locali dovrebbero essere pienamente informati delle politiche della UE e nazionali, tenendo pienamente conto di queste, dovrebbero essere incoraggiati nel limite del possibile a delineare strategie locali per l'occupazione che vadano al di là di iniziative e progetti isolati.

Una strategia locale per l'occupazione dovrebbe mirare a sviluppare l'occupazione in un determinato territorio tramite un insieme integrato di misure e un piano d'azione. La strategia dovrebbe consistere in: **delimitare l'area locale**; stabilire una **diagnosi locale** dei punti di forza e dei punti deboli; **identificare gli attori potenziali** e sviluppare meccanismi per coordinare i loro input; **analizzare le opportunità** e le minacce relative all'occupazione nel territorio in questione; e **coinvolgere le autorità regionali e nazionali**, prendendo le mosse dal pertinente piano d'azione nazionale per l'occupazione.

Per accresce le loro potenzialità ai fini di un impatto sostenuto sull'occupazione, le strategie locali dovrebbero: essere coerenti con gli obiettivi e le priorità dei PAN; essere concordate tra i diversi livelli delle autorità competenti e gli attori locali, sulla base di una diagnosi comune dei problemi e degli elementi positivi di cui si dispone per essere tradotte quindi in un piano di azione specifico. Se è vero che le autorità e gli attori locali dovrebbero prendere le mosse dagli orientamenti per l'occupazione e dai PAN all'atto di elaborare le loro strategie, **il processo dovrebbe andare però nei due sensi**: gli attori comunitari, nazionali e regionali dovrebbero a loro volta informare e coinvolgere gli attori locali nel processo dei PAN.

Al proposito è particolarmente importante promuovere gli scambi di informazioni tra tutti gli attori pubblici e privati che partecipano alla SEO (amministrazioni, parti sociali, servizi pubblici dell'occupazione, ONG). Si può anche assicurare una maggiore coerenza mediante il coinvolgimento diretto in partenariati locali di rappresentanti degli uffici delle organizzazioni principali che operano a livello regionale e nazionale.

Onde contribuire a questo processo ottenendo contemporaneamente conto delle diverse strutture giuridiche e amministrative degli Stati membri, la Commissione propone che gli Stati membri inseriscano la tematica dell'occupazione locale nelle loro priorità strategiche nazionali in materia di informazione, nonché tramite il programma di lavoro della rete informale di responsabile dell'informazione del Fondo sociale europeo.

La Commissione proporrà anche di tenere, all'inizio del 2003, un **forum dello sviluppo locale** in cui le parti interessate – attori locali e regionali, Stati membri e paesi candidati, istituzioni europee – potranno incontrarsi e scambiare esperienze ed informazioni.

3.2. Valorizzare le esperienze e fare un miglior uso degli strumenti esistenti

A livello della UE diverse iniziative hanno evidenziato le potenzialità del livello locale nell'intento di promuovere l'occupazione. Sin dal 1983, con la pubblicazione del "Libro bianco su crescita, competitività e occupazione", la Commissione ha ribadito l'importanza della creazione di posti di lavoro e di nuove fonti di occupazione, soprattutto nell'ambito dei servizi erogati a livello locale¹⁸. Gli 89 patti territoriali per l'occupazione (PTO) avviati in qualità di progetti pilota nel 1997 rispecchiavano tale orientamento¹⁹. La Commissione ha avviato una valutazione tematica dei Patti territoriali per l'occupazione, che sarà disponibile a metà 2003. La valutazione fornirà preziosi insegnamenti sulla dimensione locale della promozione occupazionale, suscettibili di alimentare il rafforzamento di questa dimensione

¹⁸ Comunicazione della Commissione "Una strategia europea per incoraggiare le iniziative locali di sviluppo e occupazione", COM (95) 273, Bruxelles, 13 giugno 1995

¹⁹ Sui PTO cfr. il documento dei servizi della Commissione (Novembre 1999) sul sito web dei PTO: <http://info regio.cec.eu.int/pacts>

della Strategia europea per l'occupazione. Lo sviluppo dell'occupazione locale è stato esplorato da vari programmi a livello comunitario²⁰ e a quello degli Stati membri.

Il servizio EURES dell'UE, è volto ad agevolare l'esercizio del diritto, da parte dei cittadini dell'UE e dell'SEE, di lavorare in un altro Stato membro, fornisce informazioni, consulenze e aiuto al collocamento grazie ad una rete di esperti, ad un gran numero di punti di contatto presso organizzazioni partner ed ad un servizio a libero accesso su Internet. **EURES transfrontaliera** reca un contributo particolare allo sviluppo locale sulla base di partenariati locali nonché al dialogo sociale sulle politiche occupazionali nelle regioni transfrontaliere²¹.

Si possono ricavare importanti insegnamenti da diversi programmi ed iniziative dell'UE condotti in ambiti strategici diversi da quello dell'occupazione²². Il programma Leonardo da Vinci ha contribuito allo sviluppo dell'occupazione locale, in particolare conservando specializzazioni e professioni tradizionali e sviluppandone di nuove. Ha inoltre promosso l'orientamento professionale sul piano locale.

Nel caso dell'Iniziativa comunitaria URBAN, una valutazione ex post del suo funzionamento fra il 1994 e il 1999 sarà avviata dalla Commissione nel 2002. URBAN si concentra esplicitamente sulle zone locali in considerazione del fatto che le reazioni nazionali o regionali sono talvolta troppo generalizzate per poter affrontare i particolari bisogni di una località e che coloro i quali vivono in tali zone sono spesso i più adatti per elaborare provvedimenti appropriati. URBAN ha seguito questo approccio zonale privilegiando la costituzione di capacità, una maggiore autonomia locale, attività più mirate e una maggiore capacità di concentrarsi sulle zone più bisognose. L'Iniziativa copre una vasta gamma di progetti, combinando il rinnovo di infrastrutture antiche con provvedimenti intesi a stimolare l'economia e lo sviluppo. La valutazione ex post individuerà gli insegnamenti da trarre dal periodo 1994-1999. Essa alimenterà il processo di attuazione dell'Iniziativa nel periodo 2000-2006, come pure l'elaborazione di pratiche corrette in relazione con lo sviluppo dell'occupazione locale.

Il ruolo del filone principale dei Fondi strutturali

L'incoraggiamento a passare da iniziative isolate concernenti l'occupazione locale a strategie integrate si riflette già nel grosso dei programmi delle politiche comunitarie.

I nuovi regolamenti che disciplinano i Fondi strutturali per il periodo 2000-2006 statuiscono che i fondi dovranno svolgere un ruolo particolare a favore dello sviluppo economico locale promuovendo, tra l'altro, i PTO (che ora sono inclusi nel regolamento del fondo regionale) e nuove forme di occupazione nonché tramite misure atte ad incoraggiare e a sostenere iniziative di sviluppo e occupazione locale²³.

²⁰ Articolo 6 del Fondo sociale europeo (Nuove fonti di posti di lavoro e capitale sociale locale), la misura e il programma di incentivazione in virtù dell'articolo 129 del Trattato, le iniziative comunitarie ADAPT e EMPLOYMENT, i progetti pilota per i disoccupati di lunga durata (B5-502) e il programma ad azione pilota e il terzo sistema e l'occupazione

²¹ Cfr. il sito web di EURES: http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/eures/en/index.htm
²² ad esempio LEADER in materia di sviluppo rurale, URBAN in materia di sviluppo urbano, l'articolo 10 del FESR sulle nuove fonti di posti di lavoro, l'innovazione e la tecnologia dell'informazione della comunicazione, il quarto programma di ricerca socioeconomica mirata e i progetti finanziati nell'ambito delle azioni preparatorie volte a combattere e a prevenire l'emarginazione sociale

²³ Regolamento (CE) n. 1784/1999 del 12 luglio 1999 relativo al Fondo sociale europeo, GU 13.8.1999, L213/6, articolo 2.2 (a)

La creazione di un ampio partenariato, che abbraccia un'ampia gamma di attori istituzionali, privati e associativi a livello regionale e locale è un aspetto chiave della nuova tornata di programmi dei Fondi strutturali. Si registra una chiara tendenza negli Stati membri a un maggiore coinvolgimento delle autorità regionali e locali nell'intero ciclo di programmazione, il che dovrebbe contribuire a dare maggiore potere agli attori regionali e locali in relazione ai contributi erogati dai Fondi. Questo aspetto viene fortemente privilegiato dai programmi dei Fondi strutturali di Italia, Spagna e Francia, in cui l'esperienza acquisita nell'ambito dei Patti territoriali per l'occupazione è rispecchiata dalle priorità di sviluppo locale che figurano nei programmi di base per il periodo 2000-2006.

Nel contesto di un esercizio di programmazione decentralizzato, le autorità locali hanno accresciuto la loro partecipazione allo svolgimento di operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali, soprattutto negli Stati membri in cui i partner locali svolgono un ruolo fondamentale nell'elaborazione di politiche selezionate a ricevere un sostegno dai Fondi. Inoltre, il loro coinvolgimento nella formulazione delle principali priorità politiche da sostenersi mediante i Fondi ha consentito di tener conto dei bisogni locali specifici nell'ambito delle strategie e delle priorità dei programmi. L'obiettivo fondamentale del maggiore coinvolgimento delle autorità regionali e locali nel ciclo di programmazione è una pertinenza potenziata e quindi maggiore efficacia e impatto degli interventi effettuati con il sostegno dei Fondi strutturali.

Lo sviluppo locale verrà così sostenuto mediante un duplice approccio: quale tematica trasversale da inserirsi in tutte le priorità qualificate e quale misura specifica per promuovere le iniziative locali di occupazione e l'economia sociale.

Da una prima analisi del modo in cui il Fondo sociale europeo (FSE) in particolare sosterrà la SEO²⁴ nel periodo di programmazione 2000-2006 emergono miglioramenti nella dimensione regionale e locale dell'attuazione del fondo. Il nuovo regolamento del FSE contiene una disposizione specifica volta ad agevolare la partecipazione di partner locali e di ONG nei programmi patrocinati dal FSE sotto forma di sistemi di piccole sovvenzioni²⁵. La designazione di organizzazioni locali quali strutture intermedie responsabili di stanziare piccole sovvenzioni per micro progetti dovrebbe rendere più agevole per gli attori locali beneficiare del cofinanziamento del FSE onde attuare progetti nati per loro iniziativa.

Con la nuova tornata di programmi nell'ambito degli obiettivi 1, 2 e 3 il Fondo sociale europeo fa propria una strategia integrata per la lotta contro l'esclusione sul mercato del lavoro. Ridurre la disoccupazione è spesso impossibile se non si affrontano nello stesso tempo altre forme di esclusione. Questo approccio particolare volto a promuovere l'inclusione sociale sul mercato del lavoro richiede una maggiore partecipazione di tutti gli attori pertinenti, in particolare di quelli al centro dei problemi di emarginazione, nella concezione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle sovvenzioni del FSE. Per la FSE la nuova sfida consiste nel far leva sulle capacità esistenti a livello locale promuovendo un più ampio accesso degli attori locali quali le parti sociali, le ONG e altre piccole organizzazioni locali in quanto pieni beneficiari del FSE.

²⁴ Comunicazione relativa al sostegno del Fondo sociale europeo alla SEE, COM(2001) 16 def., 23.01.2001

²⁵ Articolo 4.2. del Regolamento (CE) 1784/1999 relativo all'FSE stabilisce che gli Stati membri destinino un importo ragionevole degli stanziamenti per gli obiettivi 1 e 3 per sovvenzioni globali, gestite da enti intermedi che a loro volta prestano assistenza nella forma di piccole sovvenzioni alle ONG e ai partenariati locali. La maggior parte dei programmi degli Stati membri hanno destinato da 0.5% a 1 % degli stanziamenti a questa forma di sostegno

Nei prossimi sette anni l'FSE consacrerà circa 9 miliardi di Euro alla promozione di attività di inclusione sociale negli Stati membri mediante misure volte a migliorare l'occupabilità e l'istruzione dei gruppi più svantaggiati e misure contro la discriminazione e le sperequazioni nell'accesso al mercato del lavoro.

Il ruolo di EQUAL

Il programma EQUAL stanzierà 2.8 miliardi di Euro nel periodo 2000-2006. Prendendo le mosse dagli insegnamenti ricavati dalle precedenti iniziative comunitarie – soprattutto EMPLOYMENT – esso intende esplorare nuove strategie per rispondere ai bisogni di coloro che sono emarginati o discriminati sul mercato del lavoro. Esso ha quindi la potenzialità di recare un contributo essenziale allo sviluppo dell'occupazione locale²⁶.

La Commissione intende usare EQUAL per sviluppare partenariati, soprattutto a livello regionale e locale, basandosi sui due fattori chiave per il successo identificati nella valutazione: un elevato grado di interconnessione locale/regionale e un'effettiva collaborazione nella diffusione e nel trasferimento dei risultati.

Il ruolo delle azioni innovative ai sensi dell'articolo 6 del FSE

Tra i vari strumenti finanziari della Comunità suscettibili di sostenere l'occupazione locale, le azioni innovative ai sensi dell'articolo 6 del regolamento del FSE²⁷ svolgono un ruolo importante per sondare nuove strategie e identificare buone pratiche suscettibili di migliorare l'attuazione e il risultato delle operazioni sostenute dai Fondi strutturali.

Nel periodo di programmazione 1994-1999 l'articolo 6 del FSE ha promosso tutto una gamma di progetti nel campo della creazione di posti di lavoro e nella formazione professionale, la maggior parte dei quali avevano rilevanza locale. Nella sua comunicazione del gennaio 2001 sull'attuazione dell'articolo 6 la Commissione ha ribadito l'importanza di una stretta cooperazione tra le istituzioni europee e le autorità nazionali, regionali e locali nonché con le parti sociali e le organizzazioni del terzo sistema. Nella comunicazione si affermava anche che, nel 2001-2002, le misure innovative si concentreranno su un numero definito di tematiche prioritarie, una delle quali è intitolata "Strategie di occupazione locale e innovazione".

La Commissione intende assicurare che lo sviluppo locale continui ad essere una priorità per far sì che l'articolo 6 realizzi il suo ruolo di banco di prova di nuove idee e processi suscettibili di influenzare l'insieme delle politiche del FSE. Si riserverà una maggiore attenzione al monitoraggio e alla valutazione continuativi di progetti e alla creazione di reti tra i promotori di progetti, la Commissione, gli Stati membri e gli esperti.

Dirigere l'attuazione della SEO a livello locale

Per gli anni 2000 e 2001 l'autorità di bilancio ha messo a disposizione uno stanziamento finanziario per sostenere azioni preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione (linea di bilancio B5-503). Considerando che la SEO costituisce il quadro nel quale sviluppare politiche integrate di occupazione locale, l'obiettivo di questa linea di bilancio è di:

²⁶ Cfr. il sito web di EQUAL: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equal/equal.cfm
²⁷ Regolamento n. 1262/1999 del 21 giugno 1999, GU L 161 del 26.6.1999, pag. 48

Dirigere l'applicazione degli orientamenti europei per l'occupazione intesi quale quadro di sviluppo di strategie locali per l'occupazione suscettibili di sfociare in piani di azione locali per l'occupazione (PAL);

Fare opera di sensibilizzazione sulle potenzialità di creazione di posti di lavoro derivanti dall'azione a livello locale, sviluppare la cooperazione transnazionale e promuovere identificazione e gli scambi di buone pratiche.

Le azioni contemplate potranno, in una fase successiva, essere integrate da progetti di cui all'articolo del 6 del Fondo sociale europeo onde promuovere il ruolo del Terzo sistema/dell'economia sociale nella creazione di occupazione locale e per acquisire un'esperienza nell'attuazione di strategie locali per l'occupazione.

La valutazione dei progetti pilota del Terzo sistema evidenzia che il Terzo sistema ha le potenzialità per arrecare contributi validi alla creazione e al mantenimento dell'occupazione in Europa e allo stesso tempo per ovviare a certe incapacità del mercato di fornire beni e servizi in un'ampia gamma di situazioni sociale, ambientali e culturali.

Una valutazione globale dello sviluppo locale

Le valutazioni degli interventi del FSE nel periodo 1994-1999 non esaminavano in modo specifico la dimensione locale quale tematica prioritaria soprattutto perché allora essa non era considerata tale nei pertinenti regolamenti comunitari. Tuttavia diverse valutazioni in corso rivestono un interesse diretto per lo sviluppo locale: la valutazione tematica dei Patti territoriali per l'occupazione, la valutazione ex post dell'Iniziativa URBAN e una valutazione delle misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione relativa al 2000. Nel contesto di una valutazione avviata di recente della SEO i progetti nazionali di valutazione esamineranno gli sviluppi nel campo dell'occupazione locale. I risultati saranno disponibili nella primavera del 2002.

La Commissione intende valorizzare le esperienze acquisite con la messa in rete locale. Si dovranno effettuare diverse valutazioni degli interventi del FSE attinenti allo sviluppo locale coprendo un campione significativo di territori.

Onde fare un migliore uso delle politiche degli strumenti esistenti la Commissione considererà lo sviluppo locale alla stregua di una priorità nelle sue attività di valutazione per il presente periodo di programmazione. Essa effettuerà **una valutazione complessiva dello sviluppo locale**. Questa valutazione complessiva e sintesi sullo sviluppo dell'occupazione locale fornirà un quadro e idee per il futuro quanto al suo impatto, compresi programmi come quelli relativi all'emarginazione sociale o alle pari opportunità che hanno un'importante elemento locale.

Questa valutazione tematica strategica dello sviluppo locale intende integrare e utilizzare la valutazione attualmente in programma o in corso. Si concentrerà sui Fondi strutturali ma sarà estesa anche ad altri settori di politica comunitaria, sostanzialmente attenti ai seguenti aspetti:

- il modo in cui le politiche e i programmi dell'UE hanno tenuto conto dello sviluppo locale e hanno contribuito a creare un contesto favorevole all'occupazione locale;
- il modo in cui le attività e i programmi dell'UE sono stati coordinati in questo ambito; quali strumenti sono stati elaborati per assicurare la partecipazione di attori locali nel processo decisionale dell'UE; qual è il grado di informazione e di consapevolezza degli attori locali

per quanto concerne i programmi e le politiche dell'UE; come si potrebbe accrescere la collaborazione tra i diversi partenariati locali e regionali (occupazione, innovazione, società dell'informazione);

- il modo in cui i risultati e le innovazioni derivanti dalle attività e dai programmi dell'UE in materia di sviluppo locale sono stati inseriti nel processo di mainstreaming.

3.3. La parità tra i sessi nelle strategie di occupazione locale

La SEO stabilisce che gli Stati membri debbano adottare la strategie di mainstreaming nella dimensione di genere al momento dell'attuazione degli orientamenti. Diversi progetti esistenti, che fungono da esempi per i patti territoriali per l'occupazione, intendono realizzare le pari opportunità. Tuttavia, la Commissione ritiene che la parità tra i sessi abbia ricevuto in passato un'attenzione insufficiente e che sia proprio a livello locale che le misure di parità tra i sessi possano essere più efficaci.

Nell'ultimo periodo di programmazione (1994-99), diversi progetti finanziati dal filone principale del FSE e da iniziative comunitarie hanno contribuito alla parità tra i sessi nell'occupazione locale, ad esempio incoraggiando l'istruzione alle professioni del futuro o la creazione di imprese in zone rurali. Per il periodo 2000-2006 i regolamenti dei Fondi strutturali fanno del mainstreaming e della dimensione di genere un requisito essenziale di tutte le azioni e di tutti i programmi.

L'elemento chiave della SEO, ora inserito al centro del FSE, è la promozione della parità tra i sessi. Tenendo conto dell'orientamento per l'occupazione n. 11, l'FSE e le strategie locali per l'occupazione contemplano ora il mainstreaming della dimensione di genere nonché misure specifiche per la parità tra i sessi²⁸.

Poiché l'occupazione locale è anche una priorità orizzontale nell'ambito del nuovo regolamento del FSE, le misure volte a promuovere l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro devono anche comprendere un sostegno per le iniziative locali.

All'atto di sviluppare una strategia locale per l'occupazione²⁹, la dimensione di genere dovrebbe essere integrata nella diagnosi del territorio. Allorché si definiscano gli obiettivi di una strategia si dovrebbe prestare attenzione alle nuove opportunità occupazionali per le donne che entrano o rientrano nel mercato del lavoro (società dell'informazione, ambiente, tempo libero, turismo, cultura, prodotti locali, assistenza ai servizi personali).

Le donne dovrebbero essere attori oltre che beneficiari delle strategie di occupazione locale. Ciò implica: il coinvolgimento degli organismi preposti alle pari opportunità in seno alle autorità locali; l'equilibrio tra i sessi nei comitati; una maggiore partecipazione delle donne alle organizzazioni locali delle parti sociali; la valorizzazione delle capacità e dell'esperienza delle donne nell'ambito dell'economia sociale e nel settore del volontariato ove le donne svolgono un ruolo importante; nonché il coinvolgimento delle ONG delle donne nei partenariati locali regionali e nei patti territoriali per l'occupazione.

²⁸ Anche se è difficile fornire una cifra esatta sull'investimento complessivo, le azioni specifiche volte a promuovere la parità tra i sessi sostenute nell'ambito del FSE nel 2000-2006 erogheranno circa 4 miliardi di € tra il 2000 e il 2006. I fondi destinati a delle azioni di mainstreaming aumenterebbero questa cifra in modo significativo.

²⁹ Cfr. l'allegato, capitolo 1

Coinvolgere gli attori locali nella promozione della parità tra i sessi

Gli stessi attori locali dovrebbero svolgere il ruolo più importante nella definizione di strategie per l'occupazione locale con una componente di parità tra i sessi. In particolare:

- Le autorità locali, in quanto principali datori di lavoro o "datori di lavoro modello" dovrebbero promuovere l'occupazione femminile e la sua qualità nell'ambito dell'amministrazione dei servizi pubblici, in particolare mediante misure volte a conciliare la vita lavorativa e quella familiare e a promuovere il ruolo delle donne ai livelli manageriali. Essi dovrebbero sostenere le attività imprenditoriali delle donne e migliorare le infrastrutture che sono importanti per le donne nelle zone rurali;
- Le imprese locali in quanto datori di lavoro dovrebbero accrescere le prospettive di carriera delle donne (ad esempio fornendo un tutoraggio e assistenza alle piccole imprese create da donne);
- Le organizzazioni del Terzo sistema/dell'economia sociale possono migliorare l'accesso delle donne al mercato del lavoro offrendo servizi che le donne erogano nell'ambito domestico e posti di lavoro per le donne che rientrano nel mercato del lavoro;
- Le parti sociali possono promuovere le opportunità di carriera delle donne e la conciliazione della vita lavorativa e di quella familiare sia a livello di impresa (ad esempio orari lavorativi flessibili) sia a livello territoriale, ad esempio accelerando l'attuazione di direttive e di accordi tra le parti sociali in questo ambito;
- I servizi pubblici per l'occupazione a livello locale possono fungere da datori di lavoro modello, realizzando ad esempio il mainstreaming della dimensione di genere e offrendo al loro personale una formazione alle questioni legate al genere.
- Le istituzioni di istruzione e formazione possono aiutare le donne a migliorare le loro prospettive di carriera e fornire agli attori locali una formazione sulle questioni legate al genere.

4. CONCLUSIONI

La Strategia europea per l'occupazione ha introdotto una nuova dimensione nella promozione di posti di lavoro più numerosi e migliori. **A livello comunitario**, tramite gli orientamenti per l'occupazione, l'esame annuale e la valutazione tra pari dei risultati raggiunti dagli Stati membri nonché tramite le raccomandazioni rivolte ai singoli paesi, la SEO fornisce ora un quadro integrato al fine del raggiungimento degli obiettivi dell'Unione nel campo dell'occupazione e delle riforme del mercato del lavoro. **A livello degli Stati membri**, tramite i PAN e il sostegno finanziario sia comunitario che nazionale, gli orientamenti per l'occupazione vengono tradotti in una coerente strategia per l'occupazione.

A livello regionale e locale, gli attori dovrebbero avere maggiori opportunità di operare sempre più insieme, di interagire con le istituzioni nazionali ed europee e con le loro politiche e di sviluppare partenariati a sostegno della strategia europea per l'occupazione. Gli attori locali hanno anche un ruolo importante da svolgere onde promuovere la parità tra i sessi e sviluppare approcci integrati per l'inclusione sociale.

Sempre nel rispetto dell'attuale ripartizione di competenze nella Comunità e negli Stati membri, la Commissione:

- promuoverà in linea con i principi del Libro bianco sulla governance europea, l'informazione **degli attori locali** sulla SEO e sui PAN nonché lo scambio di pratiche corrette, il benchmarking e la valutazione tra pari nell'attuazione dei PAN nel contesto dello sviluppo locale. In particolare la Commissione:
- attribuirà carattere prioritario all'occupazione locale nelle sue attività di informazione. Essa agevolerà l'accesso degli attori locali ai programmi e alle iniziative comunitarie creando un sito **web per lo sviluppo locale** e assicurando il coordinamento tra i diversi servizi della Commissione interessati;
- proporrà l'integrazione dell'occupazione locale nelle **politiche degli Stati membri in materia di informazione**, in particolare tramite gli attuali enti istituzionali quali il Comitato del Fondo sociale, il Comitato per l'occupazione e la rete informale dei responsabili dell'informazione del FSE (INIO);
- **sorveglierà e sosterrà lo sviluppo di strategie di occupazione locale** onde promuovere un approccio integrato allo sviluppo locale negli Stati membri, in particolare mediante i piani di azione nazionali e il Comitato per l'occupazione (EMCO); tramite i PAN per l'inclusione sociale e tramite l'attuazione delle disposizioni del Regolamento del FSE volte ad agevolare la partecipazione di partner locali e di ONG ai programmi patrocinati dal FSE;
- farà sì che l'esperienza ottenuta nello sviluppo di strategie locali per l'occupazione, che riservino anche un'attenzione alla promozione della parità tra i sessi, siano divulgate negli Stati membri e nei paesi candidati e integrate nella SEO. A tal fine la Commissione **proporrà che si tenga all'inizio del 2003 un forum per lo sviluppo locale** in cui le parti interessate – attori locali e regionali, governi nazionali, Parlamento europeo, Comitato delle regioni e Comitato economico e sociale – potranno incontrarsi, scambiare esperienze e informazioni e contribuiranno allo sviluppo della SEO. **I paesi candidati** parteciperanno a pieno titolo al forum;
- **assisterà gli attori locali** che intendano impegnarsi in un approccio maggiormente strategico allo sviluppo locale, comprese strategie locali per l'occupazione e Piani di azione locali definiti nel quadro istituzionale dei Piani di azione nazionali degli Stati membri. La Commissione fornirà un sostegno tramite gli strumenti finanziari disponibili in particolare il programma nato sull'articolo 6 del FSE relativo ad azioni innovative. Il sostegno finanziario necessario per attuare programmi locali a favore dell'occupazione, dello sviluppo delle risorse umane e dell'inclusione sociale dovrà rientrare nei programmi operativi principali come quelli della FSE.
- Avvierà **una valutazione strategica complessiva** delle azioni di sviluppo locale sostenute nell'ambito delle diverse politiche e dei diversi strumenti finanziari della Comunità. Nella prospettiva dell'allargamento dell'UE i risultati della valutazione dovrebbero consentire in particolare di assicurare che le esperienze tratte dalle azioni locali per l'occupazione servano a sviluppare la dimensione locale di altri processi e programmi, soprattutto dei PAN per l'inclusione sociale e EQUAL; migliorare il quadro generale per l'azione locale per l'occupazione sulla base delle esperienze maturate a seguito di azioni e programmi individuali, compresi i Patti territoriali per l'occupazione e URBAN;

- Intensificherà la **cooperazione con altre organizzazioni internazionali** attive in questo ambito, in particolare l'OCSE e l'OIL, al fine di mettere a frutto la loro esperienza e di assicurare una migliore diffusione delle esperienze fatte a livello europeo in direzione dei paesi candidati e di altri paesi terzi.

ALLEGATO

ALLEGATO 1: ORIENTAMENTI PER LE STRATEGIE PER L'OCCUPAZIONE LOCALE

Questo allegato sviluppa i criteri e i requisiti per assicurare il successo delle strategie locali per l'occupazione delineanti nella comunicazione dell'aprile 2000 "Agire a livello locale in materia di occupazione", e ipotizza alcune azioni che si potrebbero prendere a livello locale, regionale, nazionale e comunitario onde agevolare l'approccio descritto nella presente comunicazione.

Le strategie per l'occupazione, stabilite su iniziative delle autorità e degli attori locali, possono essere trasformate in piani di azione locali (PAL) allorché sono integrate dagli Stati membri nei loro piani di azione nazionali.

1. SVILUPPO DI STRATEGIE LOCALI PER L'OCCUPAZIONE

Alla luce dell'esperienza del passato e dei risultati della consultazione menzionata al capitolo 2.2 della presente comunicazione, si potrebbero considerare sei **ambiti prioritari** onde agevolare lo sviluppo di strategie locali per l'occupazione: creazione di un contesto favorevole, sperimentazione, valutazione, benchmarking, formazione e cooperazione/scambi.

1.1. Creazione di un contesto favorevole

Il quadro legislativo, giuridico, istituzionale, finanziario e amministrativo degli Stati membri potrebbe essere reso più favorevole allo sviluppo locale dell'occupazione. In particolare vi sono ampie potenzialità per chiarire la ripartizione delle responsabilità tra i vari livelli, semplificare le regole e le procedure e limitare gli oneri amministrativi, fornire un sostegno logistico metodologico agli attori locali che adottano un approccio strategico.

Esempi tratti dalla consultazione relativa a "Agire a livello locale in materia di occupazione".

Se da un lato un aspetto fondamentale di un efficiente Servizio Pubblico per l'Occupazione è lo scambio centralizzato di informazioni sulle possibilità di lavoro nelle regioni, un decentramento del Servizio può dall'altro consentire alle agenzie locali dello stesso di diventare partner reali nel contesto di strategie locali per l'occupazione. Ad unità decentralizzate si dovrebbe conferire una maggiore autonomia nella gestione dei fondi oltre alla possibilità di adattare il mix di strumenti di politica occupazionale ai mercati del lavoro locale.

Le organizzazioni del terziario ritengono che alcune delle loro difficoltà finanziarie siano dovute a questioni normative: i regolamenti bancari ostacolano lo sviluppo di strumenti finanziari adattati ai loro bisogni e le regole di concorrenza impediscono alle autorità locali di inserire cosiddette clausole sociali nei pubblici appalti

Progetto Euroméditerranée a Marsiglia, nella Regione Provence Alpes Côte d'Azur

L'idea « Euroméditerranée » è nata nel 1989, ma soltanto nel 1995 è stato creato l'Etablissement public d'aménagement Euroméditerranée (EPAEM) dotato di uno statuto operativo d'interesse nazionale e di 1,7 miliardi di franchi per il periodo 1995-2001, portato a 2,5 miliardi di franchi nel 1999. Euroméditerranée è gestito dallo Stato in associazione con le collettività locali (Città di Marsiglia, Regione PAVCA, Dipartimento delle Bouches-du-Rhône, Comunità urbana Marseille Provence Métropole). La sua missione è di « assicurare lo sviluppo economico, la diffusione dell'influenza culturale, l'assetto urbano e le attività a favore degli abitanti » su 311 ettari in cui vivono 30.000 abitanti. « Siamo dei negoziatori urbani », sintetizza Jean-Michel Guenod, direttore generale.

I cinque siti sono : la Zac Joliette dove sono già stati ristrutturati i Docks (80.000 m² di immobili industriali) ; la rue de la République e i suoi 4.000 alloggi da ripristinare ; il quartiere Saint-Charles-Porte d'Aix con la stazione TGV ; la Belle de mai, dove la manifattura di tabacco (120.000 m³) è stata trasformata in polo dell'industria della cultura e della comunicazione, con studi audiovisivi ; e infine la Cité de la Méditerranée (110 ettari), con 2,7 km di fronte sul mare, in cui è prevista la ristrutturazione dello spazio crociere, un museo ecc.

Su questi, sono state create 1.500 imprese per 6.000 posti di lavoro. Gli investimenti pubblici, compresi i fondi europei, sono stimati a 6 miliardi di franchi, gli investimenti complessivi, compresi quelli privati ammontano a oltre 20 miliardi di franchi per il periodo 1996-2010.

Il progetto ha già ricevuto un contributo dei FS nel Docup 1997-99 e nel contesto del Docup 2000-06 riceverà un contributo del FESR pari a 22,9 milioni di euro, cioè 150 milioni di FF.

In Svezia, sono stati siglati a livello di contea nel 1998 accordi per la crescita. Essi consistono di programmi di sviluppo destinati a valorizzare le potenzialità di crescita insite nel settore commerciale identificate a livello locale e regionale. Il programma è portato avanti in partenariato. L'obiettivo è di stimolare una crescita economica sostenibile e accrescere così l'occupazione sia delle donne che degli uomini. La politica del mercato del lavoro ha un'importante dimensione ecologica. Il sostegno a programmi locali di investimento è un modo per combinare misure ambientali e occupazionali. I programmi sono anche un mezzo per correlare le politiche nazionali e locali. I comuni possono chiedere un sostegno finanziario per programmi locali di investimento che soddisfino sia i criteri ambientali che quelli di creazione di posti di lavoro.

PAN svedese 2001, pag. 4.

Nel quadro del "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione"³⁰, la Commissione ha indetto nel 2001 un invito a presentare proposte. I progetti che saranno selezionati a ricevere un sostegno nell'ambito della misura 1 (Capacity building) esploreranno le modalità per creare un ambiente favorevole.

La Commissione ha anche finanziato misure preparatorie a sostegno di azioni volte a combattere e a prevenire l'emarginazione sociale. Tali misure erano chiaramente imperniate su obiettivi in questa sfera particolare, ma possono fornire insegnamenti in merito a strategia in materia di partenariati su base locale che possono essere interessanti nel campo dell'occupazione.

1.2. Sperimentazione

Occorrerà un'ulteriore sperimentazione per meglio precisare l'approccio strategico allo sviluppo dell'occupazione locale e stabilire come le diverse categorie di attori locali possono agire localmente ai fini dell'occupazione.

Le città di Barcellona e dell'Aia hanno sperimentato in che modo le autorità locali possono usare le TIC in modo polivalente onde migliorare le condizioni operative del loro personale e la qualità dei servizi erogati per promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e aiutare la popolazione a sormontare il gap digitale.

Diversi strumenti finanziari locali suscettibili di soddisfare le esigenze delle organizzazioni del terzo settore richiedono un esame più attento: il capitale di rischio con finalità sociale, i fondi di garanzia, tassi di interesse agevolati, mutui rimborsabili, microfinanza, incentivi alle istituzioni finanziarie commerciali a investire nelle organizzazioni dell'economia sociale, garanzie della finanza pubblica basate sui conti dell'organizzazione e sulle finanze dei progetti approvati. Si potrebbe effettuare anche una sperimentazione nel campo dell'audit e della contabilità sociale.

Tredici progetti selezionati nel contesto dell'invito a presentare proposte pubblicata dalla Commissione nel 2000 nel quadro delle "Misure preparatoria a favore di iniziative locali per l'occupazione" stanno sperimentando la preparazione di Piani di azione locali in 76 ambiti locali nel 2001. Le conclusioni ricavate da tale esperimento saranno disponibili da metà 2002.

³⁰ GU C 130 del 01.05.2001, pag. 10

Un'ulteriore sperimentazione dell'intera strategia di occupazione locale verrà patrocinata sulla base dell'articolo 6 del FSE³¹. La Commissione ha indetto un invito a presentare proposte nel 2001 e selezionerà i progetti all'inizio del 2002.

Degli insegnamenti tratti da queste azioni sperimentali si terrà conto prima di applicare su ampia scala la strategia, con il possibile sostegno del FSE, nella seconda parte di programmazione 2000-2006.

1.3. Valutazione

Dall'avvio della strategia europea per l'occupazione nel 1997 si sono registrati molti progressi a livello dell'UE e degli Stati membri ai fini della valutazione della resa sul piano dell'occupazione. Si sono sviluppati strumenti che comprendo indicatori dell'occupazione/disoccupazione, della situazione economica e dell'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione³². Ulteriori indicatori sono in via di definizione per quanto concerne la qualità del lavoro e della vita³³.

Questo know how deve essere diffuso negli Stati membri in modo da assicurare che raggiunga il livello locale. Poiché le strategie di sviluppo locale contribuiscono a migliorare la qualità della politica sociale, la Commissione intende integrare tale dimensione negli "esami di qualità" proposti nell'ambito della comunicazione "Investire nella qualità"³⁴.

La Commissione esaminerà in che modo la programmazione del FSE per il periodo 2000-2006 abbia tenuto conto delle disposizioni del regolamento della FSE in materia di misure di sviluppo locale e il grado di coinvolgimento del livello locale nell'applicazione del principio di partenariato nella gestione del Fondo.

Nel quadro delle "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione"³⁵, la misura 2 dell'invito a presentare proposte pubblicato nel 2001 riguarda il monitoraggio e la valutazione.

Si incaricherà un organismo esterno di effettuare la valutazione ex post onde misurare l'impatto di lungo termine delle iniziative locali per l'occupazione. La prima di queste valutazioni verrà effettuata nel 2003 ed esaminerà i partenariati locali che hanno partecipato a programmi dell'UE a metà degli anni novanta. Si tenterà di identificare quali risultati si siano registrati da allora e quali cambiamenti essi abbiano attraversato. I risultati della valutazione esterna dei Patti territoriali per l'occupazione che verranno pubblicati nel 2002 verranno usati per formulare queste conclusioni generali.

1.4. Benchmarking

Dal 1997 il benchmarking ha svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo della SEO. Il metodo consiste nell'identificare le migliori rese sul mercato del lavoro nell'UE e nell'attirare l'attenzione sulle buone pratiche in ciascuna dimensione del SEO. Il benchmarking dovrebbe

³¹ Comunicazione della Commissione sull'attuazione di azioni innovative nel quadro dell'articolo 6 del Regolamento del Fondo sociale europeo per il periodo di programmazione 2000-2006, COM(2000) 894 def. 12.01.2001

³² GUL 22 del 24.1.2001, pag. 18

³³ Comunicazione "Politica sociale e politica del mercato del lavoro – investire nella qualità"

³⁴ Comunicazione "Politica sociale e politica del mercato del lavoro – investire nella qualità"

³⁵ GU C 130 del 01.05.2001, pag.10

essere applicato alle singole iniziative locali per l'occupazione e alle strategie locali per l'occupazione.

Per organizzare il benchmarking a livello dell'UE si potrà trarre ispirazione dal programma di valutazione tra pari³⁶ un processo innovativo avviato nel 1999 tra i paesi dell'UE quale strumento per sostenere la strategia europea per l'occupazione. L'obiettivo è di identificare, valutare, diffondere le buone pratiche dell'UE nel campo della politica dell'occupazione e del mercato del lavoro.

Una valutazione tra pari in materia di buone pratiche per lo sviluppo di strategie locali per l'occupazione potrebbe essere organizzata a titolo di prova a livello dell'UE nel secondo semestre del 2003. anche le associazioni internazionali e le reti di associazioni potrebbero recare un utilissimo contributo a tale esercizio.

Il benchmarking verrà anche applicato ai contesti regionale e nazionale per raffrontare in quale misura essi agevolano o ostacolano l'emergere di iniziative e progetti strategici con un approccio dal basso verso l'alto.

Nel quadro delle "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione"³⁷, la misura 2 dell'invito di presentare proposte pubblicato nel 2001 concerne il benchmarking. Riceveranno un sostegno i progetti che sviluppino strumenti per il benchmarking delle strategie, le iniziative e i quadri locali per l'occupazione.

1.5. Formazione

Se si vuole che il livello locale svolga un ruolo maggiormente strategico nella promozione dell'occupazione, gli attori locali dovranno essere dotati delle necessarie abilità per svolgere tale ruolo in modo efficace. Ciò comprende sia capacità tecnica (gestione per obiettivi, gestione progettuale e finanziaria, quadri giuridici, valutazione strategica, ecc.) e capacità sociali e interpersonali.

L'obiettivo non dovrebbe essere quello di formare persone a livello locale per farle diventare esperti a tempo pieno dello sviluppo locale, ma piuttosto di preparare persone che operano in diversi campi di attività e che possono integrare le tematiche dello sviluppo locale dell'occupazione nel loro operato abituale.

Considerata la potenzialità che hanno di dare più forza agli attori locali e di definire molteplici aspetti del quadro giuridico, amministrativo e finanziario in cui l'azione locale si svolge, le organizzazioni a livello regionale e nazionale dovrebbero disporre anch'esse delle necessarie conoscenze e del know how atto a facilitare il lavoro a livello locale oltre a farlo riecheggiare agli alti livelli decisionali.

Le autorità e gli organismi a livello regionale, nazionale e dell'UE dovrebbero adoprarsi per trarre insegnamenti dalle iniziative locali rivelatesi efficaci per riproporle su scala più grande e farne oggetto di mainstreaming. Gran parte dei finanziamenti riservati alla formazione dovranno essere erogati dai livelli nazionale e regionale e dai loro sistemi di istruzione e formazione facendo il miglior uso dei meccanismi di sostegno della FSE.

³⁶ [http:// peerreview.almp.org/en/](http://peerreview.almp.org/en/)

³⁷ GU C 130 del 01.05.2001, pag. 10

Nel quadro delle "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione"³⁸, la misura 1 del bando pubblicato nel 2001 è consacrata al capacity building. Il sostegno andrà a progetti che elaborino e dirigano programmi di sviluppo dell'abilità al fine di potenziare la capacità degli attori locali di promuovere l'occupazione e la capacità degli attori regionali e nazionali di facilitare tali iniziative.

1.6. Scambi e cooperazione

Per rafforzare la coesione, si potranno organizzare scambi di buone pratiche e forme di cooperazione e accrescere i flussi informativi negli Stati membri facendo pieno uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).

Si potrebbero organizzare a livello nazionale e regionale riunioni e scambi tra funzionari agenti per lo sviluppo locale dell'occupazione, mediatori locali, persone che fungono da intermediari tra il livello decisionale locale e quello superiore, conferenze per la diffusione delle buone pratiche e studi comparativi o tribune elettroniche permanenti di discussione. Si potrebbe organizzare la rotazione del personale tra i settori pubblico e quello privato, tra settori di attività e filiali locali e uffici centrali. A livello locale gli attori possono essere incoraggiati a creare banchi locali di progetti al fine di promuovere lo scambio di idee e mettere in comune le energie e le risorse. Le reti e le associazioni rappresentative sono invitate ad esaminare come possano agevolare tali scambi.

Nel quadro delle "Misure preparatorie a favore di iniziative locali per l'occupazione"³⁹, la misura 3 del bando pubblicato nel 2001 è consacrata alla diffusione di informazioni sulle buone pratiche in relazione a progetti, programmi e strumenti a diversi livelli onde sostenere l'azione locale per l'occupazione e stabilire una cooperazione strutturata e continua tra i territori.

I paesi candidati dovrebbero essere inseriti progressivamente in tali meccanismi. Poiché essi si preparano ad applicare l'SEO li si potrà incoraggiare a promuovere strategie locali per l'occupazione con l'eventuale sostegno del programma Phare.

Anche la cooperazione transnazionale nell'ambito dello sviluppo locale dell'occupazione riceverà un maggiore impulso dall'iniziativa comunitaria EQUAL⁴⁰. Il suo obiettivo generale è di combattere la discriminazione e le disuguaglianze in relazione al mercato del lavoro⁴¹.

2. ATTUAZIONE DI STRATEGIE LOCALI PER L'OCCUPAZIONE

L'attuazione di una strategia di sviluppo locale o di un piano di azione locale (PAL) è funzionale innanzitutto alle specifiche particolarità istituzionali, amministrative e socioeconomiche che variano notevolmente negli Stati membri. Prendendo le mosse dai risultati della consultazione "Agire a livello locale" gli orientamenti indicativi esposti nel

³⁸ GU C 130 del 01.05.2001, pag. 10

³⁹ GU C 130 del 01.05.2001, pag. 10

⁴⁰ Comunicazione della Commissione agli Stati membri che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria EQUAL relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze di ogni tipo in relazione al mercato del lavoro. GU C 127 del 5.5.2000, pag. 2

⁴¹ Regolamento (CE) n.1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999 relativo al Fondo sociale europeo, GU. L213 del 13.8.1999, pag. 7

presente capitolo sono intesi quale sostegno strategico da adattarsi a cura delle autorità locali e degli attori sul terreno.

2.1. Definire un territorio e formulare una diagnosi

Una strategia locale si applica a un ambito locale definito conformemente alle circostanze nazionali proprie di ciascuno Stato membro e ritenuto pertinente in termini socioeconomici onde promuovere l'occupazione. Tuttavia, si devono considerare due criteri essenziali per valutare la pertinenza: il territorio deve essere sufficientemente grande per conferire all'azione per l'occupazione una **sufficiente massa critica**; esso deve essere sufficientemente piccolo per valorizzare **vantaggi della prossimità**, e deve essere coerente e compatibile con le strutture amministrative esistenti.

Una strategia può quindi coincidere con zone di attività economica, bacini lavorativi, divisioni territoriali delle organizzazioni delle parti sociali, zone selezionate per l'attuazione dei Fondi strutturali o altri programmi europei o nazionali come ad esempio i patti territoriali per l'occupazione.

Un passo importante nello sviluppo di una strategia locale per l'occupazione è l'elaborazione di una diagnosi dei punti di forza e dei punti deboli, delle opportunità e dei rischi (SWOT) di un territorio per quanto concerne l'occupazione. Gli orientamenti per l'occupazione dell'UE e gli indicatori corrispondenti⁴² offrono utili indicazioni su quali tipo di dati raccogliere.

L'analisi dovrebbe fare il miglior uso possibile delle informazioni e degli studi esistenti della materia. In particolare, occorre valorizzare nel miglior modo possibile gli strumenti statistici locali. La diagnosi può attingere ad analisi relative a politiche condotte in altri ambiti (protezione sociale, sviluppo economico, rinnovo urbano, sviluppo rurale, parità tra i sessi, trasporti, protezione dell'ambiente, ecc.) e ad altri livelli territoriali.

Sulla base della diagnosi gli attori locali possono definire una strategia locale per l'occupazione che fissi gli obiettivi per un periodo determinato, indichi le misure necessarie per raggiungere tali obiettivi, assegni risorse umane e finanziarie per la loro attuazione, identifichi le responsabilità e predisponga il monitoraggio dei progetti realizzati e la valutazione dell'impatto. Gli orientamenti per l'occupazione dell'UE possono offrire utili indicazioni agli attori locali ai fini della definizione del contenuto di una strategia.

Nel definire gli obiettivi si dovrebbe riservare un'attenzione particolare alle nuove fonti di posti di lavoro che possono avere un impatto positivo sulla parità tra i sessi consentendo alle persone di conciliare la vita lavorativa e quella privata lungo tutto l'arco delle loro vite: la società dell'informazione, l'ambiente, il tempo libero, il turismo, i prodotti locali, l'assistenza ai servizi personali. La strategia deve tenere conto delle politiche definite ad altri livelli decisionali diversi da quello locale e dovrebbe rientrare nel contesto del Piano di azione nazionale per l'occupazione.

Si dovrà anche prestare attenzione alle potenzialità di interazione a livello locale con azioni nell'ambito dei piani di azione nazionali per l'inclusione sociale⁴³.

⁴² Commissione Europea politiche occupazionali nell'UE e negli Stati membri, relazione comune 2000, Lussemburgo 2001, pp. 77-87

⁴³ Esperienza accumulata sinora nella sequela di azioni preparatorie finanziate dall'UE volte a combattere e a prevenire l'emarginazione sociale indica che vi possono essere notevoli sovrapposizioni tra i due ambiti politici sia in termini di bersaglio che di attori partecipanti

2.2. Il ruolo degli attori sociali nell'attuazione

La consultazione "Agire a livello locale in materia di occupazione" ha fornito utili indicazioni sul modo in cui i diversi attori locali possono contribuire alle strategie locali per l'occupazione.

A) Autorità locali

Le autorità locali possono:

- Fungere da **datori di lavoro modello**, vale a dire offrire ad esempio al loro personale una formazione nelle TIC e organizzando il lavoro in modo tale da rendere più agevole per il personale la conciliazione della vita lavorativa e di quella personale;
- **Aiutare altri attori** a recare un contributo positivo all'occupazione, ad esempio creando un contesto favorevole alle attività imprenditoriali in settori in cui è possibile creare nuove posti di lavoro e semplificando le procedure;
- Promuovere **approcci integrati** allo sviluppo dell'occupazione inserendo la dimensione occupazionale in tutte le loro politiche, stimolando o agevolando la creazione e la gestione di partenariati e utilizzando le TIC per promuovere la consultazione e la cittadinanza attiva.
- Assicurare che i servizi locali siano favorevoli all'occupazione, ad esempio assicurando i trasporti ai nuovi centri industriali, trasporti che tengono conto degli orari flessibili, asili nido a tempo pieno, ecc.

Il comune di Gijón si trova nelle Asturie, nel nord della Spagna. Ha una popolazione di 271.320 abitanti. Dopo una fase di declino industriale esso intendeva diventare un centro di informazione e di sapere. Nel 1999 le autorità comunali hanno riunito le parti politiche, i sindacati e il patronato al fine di applicare gli orientamenti europei per l'occupazione a livello locale. Sotto la guida dell'amministrazione locale si sono combinate politiche onde modernizzare i settori tradizionali, rendere il settore pubblico più flessibile e dinamico, aiutare i disoccupati a rientrare nel mondo del lavoro e offrire un aiuto finanziario o di altro genere al settore privato affinché questo possa investire, crescere e generare posti di lavoro più numerosi e migliori.

B) Imprese

- Nella loro qualità di **datori di lavoro**, essi possono contribuire a tutti e **quattro pilastri** del SEO, vale a dire possono offrire ai disoccupati una formazione temporanea in un ambiente di lavoro e un'esperienza di lavoro nel contesto del pilastro dell'Occupabilità, possono fungere da tutori e consulenti per le piccole imprese nell'ambito del pilastro Imprenditorialità, organizzare i lavori in modo da combinare la flessibilità e la sicurezza nell'ambito del pilastro Adattabilità, accresce le prospettive di carriera delle donne nel contesto del pilastro Pari opportunità.
- Nella loro qualità di **partner** essi posso aiutare gli altri attori a migliorare il loro contributo allo sviluppo occupazionale, ad esempio informando le organizzazioni preposte alla formazioni di quali qualifiche avranno bisogno nel futuro aiutandoli così a sviluppare adeguati programmi di formazione.

- La loro capacità di pianificazione e di gestione può essere un prezioso contributo per un efficace gestione di **partenariati**.

Il Patto territoriale per l'occupazione di Berlino-Neukölln si basa sulla cooperazione tra le autorità locali (sindaco e parti dell'amministrazione), i politici ai livelli di rispetto e il Land di Berlino, grandi imprese e TME, organizzazioni di dettaglianti, ufficio locale per l'occupazione, istituzioni del terzo settore, una grande compagnia che si occupa di alloggi popolari, istituzioni di formazione e ideatori di sistemi per la creazione di posti di lavoro. Sotto l'egida del patto grandi imprese fanno prima ordinazioni a piccole imprese di recente fondazione, sponsorizzano un nuovo fondo per imprese e la crescita, sponsorizzano eventi speciali come ad esempio quello denominato "Concorso a premi per la creazione di un'azienda" e l'altro intitolato "Giornate di Neukölln per il commercio e le PMI" e mettono a disposizione del personale per le attività legate al patto. Il collegamento in rete del PMI è un'altra attività permanente contemplata dal patto.

C) Organizzazioni del terzo sistema/dell'economia sociale e ONG

Le ONG possono svolgere potenzialmente due ruoli diversi nell'ambito delle strategie locali per l'occupazione:

- In quanto promotori di attività del terzo sistema esse possono contribuire a tutti e quattro i pilastri del SEO: ad esempio accrescono l'occupabilità delle persone svantaggiate dando loro un'esperienza lavorativa combinata con una formazione, forniscono nuovi beni e servizi per venire incontro a bisogni finora non soddisfatti e creano quindi posti di lavoro, tendono a far partecipare il loro personale alla gestione e rendono più facile per le donne l'accesso al mercato del lavoro perché offrono servizi che le donne dovevano un tempo svolgere esse stesse nella sfera domestica;
- In quanto organizzazioni rappresentative e di patrocinio per conto di cittadini e gruppi di persone, le ONG rendono maggiormente partecipativo il **partenariato**. Poiché perseguono una molteplicità di obiettivi economici e sociali esse danno voce alle preoccupazioni di diversi gruppi di cittadini e sono spesso vicine ai gruppi beneficiari di programmi.

Nel contesto del progetto locale per il movimento, in Danimarca l'organizzazione FMI ha organizzato attività sportive nel tempo libero per le persone svantaggiate e anziane in sei località. L'idea era di usare le infrastrutture sportive che non sono utilizzate dalla popolazione lavorativa nelle ore diurne. Ciò ha portato alla creazione di posti di lavoro e a una nuova professione di animatori sportivi.

In zone svantaggiate di quattro grandi città: Bruxelles, Parigi, Londra e Rotterdam, un progetto diretto dalla Fondazione Marcel Hicter dimostra come degli artisti che iniziano a valorizzare un'area creano tendenze che attirano professioni affini come stampatori, falegnami che offrono i loro servizi agli artisti. Seguono quindi caffè, ristoranti, servizi di consegna, banche e la stampa, vengono riorganizzati i trasporti pubblici e tutto ciò contribuisce in modo diretto e indiretto alla creazione di posti di lavoro e a far rivivere un'area precedentemente svantaggiata.

Da: *terzo sistema e azione pilota per l'occupazione*
http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/index_en.htm

D) Parti sociali

- **A livello di impresa**, le parti sociali possono contribuire ai pilastri Adattabilità e Pari opportunità del SEO: esse possono promuovere accordi onde raggiungere il necessario equilibrio tra flessibilità e sicurezza e possono migliorare la qualità dei posti di lavoro.
- **A livello territoriale**, esse possono contribuire a tutti e **quattro pilastri** del SEO: ad esempio possono influire sui servizi erogati dai servizi pubblici dell'occupazione e dalle organizzazioni di formazione, in particolare se vengono coinvolte nella loro gestione. Esse possono offrire un sostegno organizzativo alle piccole imprese e una preziosa assistenza locale in situazioni di crisi. Per promuovere le opportunità di carriera delle donne e agevolare la conciliazione della vita lavorativa e di quella familiare esse possono accelerare l'attuazione delle varie direttive e dei diversi accordi tra le parti sociali in tale ambito e vigilino affinché vengano messe a disposizione servizi qualitativamente validi di custodia dei bambini e delle altre persone non autonome.

E) Servizi pubblici dell'occupazione (SPO)

- I servizi pubblici dell'occupazione possono fungere da **datori di lavoro modello** offrendo ad esempio una formazione al loro personale e promuovendo le pari opportunità. Nell'espletare il loro compito di far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro essi possono identificare le opportunità locali di occupazione in modo proattivo, offrire servizi su misura e di facile accesso agli utenti e utilizzare le TIC per migliorare i loro servizi e contribuire a ridurre il gap digitale nell'area locale;
- **Nell'ambito della strategia locale per l'occupazione**, essi sono chiamati a svolgere un ruolo chiave nella produzione di un esame dettagliato dei bisogni del mercato del lavoro locale e delle aziende. Essi dovrebbero sperimentare nuove soluzioni e promuovere approcci integrati che mettano in relazione la disoccupazione con bisogni sociali più ampi, come ad esempio gli alloggi, la salute, la cultura e l'istruzione. Essi possono fungere da interfaccia tra le imprese e le organizzazioni di formazione e sviluppare legami con le scuole, le istituzioni di formazione, le università, gli organismi di ricerca e con le agenzie private di collocamento.

F) Erogatori di istruzione e formazione

- Possono contribuire in modo decisivo a **tutti e quattro i pilastri della SEO**: essi possono aiutare i disoccupati a migliorare le loro competenze e aiutare tutti i cittadini a partecipare all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita, incoraggiano le abilità imprenditoriali di coloro che tentano di creare un'azienda e conferiscono agli attori locali e ai cittadini le necessarie abilità per fungere da imprenditori civici e cittadini attivi, aiutano i lavoratori a migliorare le loro qualifiche e le donne a migliorare le loro prospettive di carriera;
- Svolgono un ruolo vitale dotando tutti gli attori delle necessarie competenze per promuovere l'occupazione locale in modo strategico.
- Il Memorandum sull'apprendimento permanente, che ha avviato un ampio dibattito sullo sviluppo dell'educazione e della formazione in Europa, conteneva fra i sei messaggi fondamentali, quello di voler "accomunare apprendimento e discenti" e mirava a migliorare l'apprendimento a livello locale. Lo sviluppo di eLearning è un passo avanti per rendere l'apprendimento più accessibile a livello locale.

ALLEGATO 2: SINTESI DELLA CONSULTAZIONE DEGLI ATTORI LOCALI

Nella sua comunicazione dell'aprile 2000 intitolata "Agire a livello locale in materia di occupazione – dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione"⁴⁴, la Commissione ha avviato una consultazione sul modo in cui gli attori locali possono meglio contribuire alla creazione di posti di lavoro a livello locale e sul modo in cui i livelli regionale, nazionale ed europeo possono supportare tale processo, in particolare nel quadro della strategia europea per l'occupazione.

La comunicazione era indirizzata al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni. In oltre, per incoraggiare tutti gli attori interessati a esprimere il loro punto di vista, la Commissione ha organizzato direttamente o a patrocinato sei seminari tematici sulle varie questioni sollevate dalla comunicazione consentendo in tal modo a un gran numero di attori di partecipare al dibattito.

La consultazione, completata nel dicembre 2000, è stata anche un'intensa azione di sensibilizzazione e di brainstorming sulle possibilità dell'azione locale per l'occupazione e sugli ostacoli che limitano tale potenzialità. Il fatto che il dibattito si sia svolto parallelamente alla fase di programmazione del periodo di programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali è stato un ulteriore elemento che ha animato il dibattito.

Inoltre, tramite una consultazione scritta a carattere aperto, un'ampia gamma di attori hanno espresso il loro punto di vista: associazioni di autorità locali, singoli individui, amministrazioni regionali e locali, organizzazioni e reti del terzo settore, parti sociali.

La maggior parte dei partecipanti hanno ritenuto da un lato che la comunicazione dell'aprile 2000 costituisse un utile quadro per il dibattito consentendo di individuare gli attori interessati e le questioni di rilievo. D'altro canto essi hanno visto nella comunicazione uno strumento utile per gli attori locali e un riconoscimento del ruolo che essi svolgono ai fini di sviluppare l'occupazione, soprattutto per quanto concerne le autorità locali.

Principali tematiche:

- La necessità di rispettare i **principi di sussidiarietà** è stata ribadita soprattutto per quanto concerne l'introduzione di piani di azione locali per l'occupazione e la compatibilità e la coerenza dell'azione locale con le priorità e gli orientamenti nazionali. Si è anche parlato del fatto che azione locale e gli obiettivi e le politiche del mercato del lavoro a livello nazionale potrebbero essere eventualmente conflittuali.
- La procedura di consultazione e il benchmarking **del processo di Lussemburgo** sono state considerate in generale uno strumento adeguato, anche se alcuni attori avrebbero preferito un più forte riferimento alla dimensione regionale della strategia europea per l'occupazione (SEO). Uno dei presupposti della comunicazione era che l'SEO costituisse un quadro politico appropriato per gli attori locali onde integrare la dimensione occupazionale in tutte le loro azioni. Si presumeva inoltre che gli orientamenti per l'occupazione costituissero un quadro suscettibile di essere adattato a livello locale. La maggior parte dei commenti è in linea con questo punto di vista, ma si è obiettato che l'orientamento specifico per lo sviluppo locale dell'occupazione non costituiva ancora una base sufficiente per un'azione locale in materia di occupazione.

⁴⁴

COM(2000) 196

- **Il Comitato delle regioni e il Parlamento europeo**⁴⁵, come anche molti altri attori ritengono che le organizzazioni governative a livello locale e regionale dovrebbero essere coinvolte nella **elaborazione e attuazione dei PAN**. Per quanto concerne la preparazione dei PAN si è suggerito che si organizzino processi formali di consultazione, sessioni di informazione, seminari sui cambiamenti politici per consentire il coinvolgimento del livello locale e lo sviluppo di piani locali a sostegno degli obiettivi del SEO. Alcuni ritengono che ciò dovrebbe essere esteso anche alle organizzazioni del terzo sistema (TSO).
- Il progetto di risoluzione **del Parlamento europeo** suggeriva che i **PAN dovessero indicare chiaramente il grado di partecipazione delle autorità locali e regionali** nonché la distribuzione delle competenze e responsabilità tra i diversi livelli. Alcuni hanno chiesto un'ulteriore riflessione e maggiori chiarimenti sui ruoli e le competenze rispettivi dei diversi livelli. Si dovrebbe evitare di una frammentazione dei mercati del lavoro.
- La maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha ribadito che gli attori locali non dovrebbero rimanere a un semplice livello di erogazione. In tutto l'arco della consultazione è emerso un gran numero di esperienze di sviluppo di piani locali per l'occupazione, il che indica si è passati da un approccio per progetto ad una concezione più strategica. Il livello regionale può contribuire per creare i presupposti per far sì che le autorità locali e altri attori locali sviluppino strategie adattate ai bisogni delle loro collettività. Nel corso della consultazione è emersa da più lati una richiesta di **cooperazione tra tutti i livelli decisionali**. Si è suggerito un ulteriore uso della "contrattualizzazione" delle relazioni tra i diversi livelli di azione.
- Molte reazioni hanno ribadito che gli strumenti della politica occupazionale non dovrebbero essere considerati separatamente e che le **strategie per l'occupazione dovrebbero essere inserite in più ampie strategie di sviluppo sostenibile**. Dalla consultazione è emersa l'importanza del sostegno da parte del livello europeo all'attuazione della strategia europea per l'occupazione a livello locale. Un utile contributo dell'Unione europea consisterebbe nel fornire elementi che consentano il benchmarking, vale a dire il raffronto delle buone prassi in materia di azione locale per l'occupazione. Inoltre, secondo alcuni partecipanti, le procedure amministrative dei Fondi strutturali dovrebbero essere rese maggiormente flessibili e adattate alle esigenze delle organizzazioni del terzo sistema.
- Dalla maggior parte dei commenti emerge **la necessità di approcci integrati** e di attività di partenariato. Approcci pluridimensionali sono ritenuti particolarmente necessari per affrontare l'emarginazione sociale che non è determinata soltanto da fattori economici ma anche da altri fattori (ad esempio culturali, generazionali, tecnologici, ecc.).
- Diversi commentatori hanno anche identificato **l'assenza di una dimensione di genere** nella comunicazione e hanno suggerito che il mainstreaming della dimensione di genere venga inserito nelle iniziative locali di sviluppo.
- La comunicazione ha ribadito **il ruolo chiave delle autorità locali** nel campo dell'occupazione. Dalle risposte si ribadisce che le autorità locali possono costituire una vera e propria forza trainante nella concezione di progetti territoriali ed è stato particolarmente menzionato l'approccio basato sul partenariato quale quadro istituzionale per una simile azione.

⁴⁵

Risoluzione del Parlamento europeo A5-0341/2000 del 30.11.2000

- Molte organizzazioni del terzo sistema (TSO) e alcune autorità locali hanno menzionato la possibilità di introdurre **clausole sociali negli appalti pubblici** e di appaltare all'esterno servizi onde promuovere l'occupazione, comportamenti socialmente responsabili da parte delle imprese e la promozione nell'erogazione di servizi da parte delle organizzazioni del terzo settore. Molti commenti hanno affrontato la questione delle fonti di finanziamento delle organizzazioni del terzo sistema in quanto l'instabilità dei finanziamenti costituisce un grande problema per queste. Alcuni commenti hanno ribadito che il terzo settore ha bisogno dello stesso livello di assistenza e di sostegno del PMI compresa la pianificazione economica, la gestione finanziaria, lo sviluppo di sistemi e l'accesso a sistemi finanziari di tipo tradizionale.
- Come ribadito dal **Comitato delle regioni**⁴⁶, **appropriate abilità e strutture** sono condizione essenziale per lo sviluppo locale dell'occupazione. Per poter svolgere un ruolo strategico le autorità locali devono attraversare un cambiamento sia culturale sia gestionale organizzativo onde superare la frammentazione politica, incoraggiare il coordinamento tra diversi ambiti di competenza, cooperare con altri attori e adottare strategie maggiormente orientate ai beneficiari.
- Diversi commenti riguardavano il ruolo chiave che le autorità locali possono svolgere nel promuovere **l'uso delle TIC e dei nuovi modi di apprendimento**, nello sviluppo di strategie, nella definizione di una visione chiara per gli attori locali quali forze trainanti della crescita economica locale e nella realizzazione delle condizioni per nuove attività nelle industrie e nei settori ad alta tecnologia.
- Nel contesto dell'economia basata sui saperi **il Comitato economico e sociale**⁴⁷ ha suggerito che la promozione di **"iniziative ed accordi territoriali per la formazione"** dovrebbe accrescere la consapevolezza culturale, diffondere il know how, introdurre le tecnologie delle società dell'informazione, incoraggiare l'innovazione nell'industria manifatturiera e nel settore dei servizi e promuovere la professionalità e l'occupabilità.
- Si è registrato un ampio consenso quanto all'**importanza delle PMI** per lo sviluppo dell'occupazione locale. Tuttavia, alcuni partecipanti hanno sostenuto che non si deve trascurare il ruolo delle grandi imprese e di quelle a dimensione globale poiché esse strutturano in ampia misura l'occupazione locale tramite il subappalto e la catena delle forniture.
- Si è registrato anche un ampio consenso del fatto che le strategie locali dovrebbero iniziare con la creazione di **un adeguato quadro normativo e di sostegno per le imprese**. Si è anche riconosciuto che importanti ambiti normativi non rientrano in generale nelle competenze delle autorità locali regionali (ad esempio tassazione e previdenza sociale, diritto del lavoro e diritto societario).
- Le questioni sollevate nella comunicazione sul **terzo sistema** sono state dibattute a fondo. Molte reazioni hanno ribadito la necessità di una definizione comune e di statistiche affidabili.
- I commenti hanno in generale confermato che **l'economia sociale** svolge un ruolo nell'ovviare a bisogni non soddisfatti quali lo sport, l'ambiente o l'agricoltura biologica.

⁴⁶ Parere del Comitato delle regioni del 21.01.2000, CdR 187/2000 def

⁴⁷ Parere del Comitato economico e sociale, CES 1186/2000, Bruxelles, 18/19.10.2000

Tuttavia, si è notato che le organizzazioni dell'economia locale sono coinvolte in tutti e quattro i pilastri dell'economia europea per l'occupazione e non solo nell'orientamento specifico locale per l'occupazione.

- Si è riconosciuto che il **settore del volontariato** può svolgere un ruolo fondamentale nell'ambito di partenariati locali per l'occupazione se gli verrà attribuito uno spazio adeguato nel processo decisionale, se si rispetterà la sua indipendenza e se il settore stesso accetterà la responsabilità di attuare priorità concordate reciprocamente.
- E' stata ampiamente riconosciuta la necessità della **partecipazione delle parti sociali** ai diversi strumenti e alle diverse reti di ordinamento strategico a livello locale. Alcuni commenti hanno segnalato che le strutture di consultazione e i negoziati intersettoriali a livello territoriale sono deboli e che il dialogo sociale potrebbe essere più realistico ed efficace a livello regionale che a livello locale. Sono state menzionate difficoltà nel coordinamento tra i diversi livelli (europeo, nazionale, regionale, locale) nell'ambito delle parti sociali.
- Diversi commenti hanno ribadito che i **servizi pubblici per l'occupazione su scala locale** (SPO) dovrebbero essere più proattivi e vendere meglio i loro servizi. Da un lato, essi dovrebbero rendere i loro servizi più adeguati a coloro che ne hanno bisogno integrando la ricerca di lavoro con risposte a bisogni sociali più ampi (alloggi, salute, cultura, istruzione). D'altro canto essi dovrebbero meglio rispondere ai bisogni delle imprese. Il loro ruolo di intermediari sul mercato del lavoro non dovrebbe limitarsi a far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro: gli SPO dovrebbero anche diventare intermediari tra imprese e centri di formazione sviluppando in tal modo ulteriori collegamenti con scuole, istituzioni di formazione, università, organismi di ricerca e agenzie private di collocamento.