

INTERVENTO

DEL SEGRETARIO GENERALE DELLA CISL SARDA MARIO MEDDE,
ALL'AUDIZIONE SULLA MANOVRA FINANZIARIA E DI BILANCIO 2006
PRESSO LA COMMISSIONE BILANCIO
DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

- CONSIDERAZIONI GENERALI SULLA SITUAZIONE SOCIO-ECONOMICA DELL'ISOLA
- LO STATO DELLA CONCERTAZIONE TRA LE RAPPRESENTANZE SOCIALI ED ECONOMICHE E LA GIUNTA REGIONALE
- LE NORME INTRUSE
- LA POLITICA FISCALE DELLA REGIONE E LA POLITICA DELLE ENTRATE
- ZONE INTERNE E COMUNI MINORI
- ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE
- LO STATO DELLE POLITICHE PER IL LAVORO IN SARDEGNA
- I FONDI COMUNITARI. LA SPESA
- I CONTENUTI DELLA MANOVRA 2006
- ALCUNE PRIORITÀ

(CAGLIARI 13 GENNAIO 2006)

CONSIDERAZIONI GENERALI SULLA SITUAZIONE SOCIO-ECONOMICA DELL'ISOLA

Anche per l'anno appena trascorso permane il divario economico e sociale tra le aree forti del Paese e la Sardegna. Aumentano infatti le sacche di povertà nelle aree interne ed economicamente marginali, ma anche nei grossi centri urbani.

Permane dunque una forte criticità sulle dinamiche economiche e sociali, monitorate dalle statistiche sul mercato del lavoro e da altri indicatori ISTAT, nonché dalle più recenti indagini sul disagio sociale e sul fenomeno delle vecchie e nuove povertà.

Come si documenta dalle tabelle che appresso riportiamo, gli indicatori macro economici evidenziano una stagnazione economica e produttiva, un tasso di disoccupazione che nel 3° trimestre 2005 risulta al 12,9%, rispetto al 12,2% dell'anno precedente, un tasso di occupazione, sempre nel 3° trimestre al 51,3% rispetto al 52,2% del 2004, 9.000 occupati in meno nell'industria nell'ultimo anno (3° trimestre 2005: 139.000, 3° trimestre 2004: 148.000).

VARIAZIONE PIL					OCCUPATI NELL'INDUSTRIA					
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia			Sardegna	Mezzogiorno	Italia	
2000	ISTAT	1,2	2,7	3,0	2004	I Trimestre	140	1.460	6.703	
2001	ISTAT	3,1	2,4	1,8		II Trimestre	148	1.549	6.921	
2002	ISTAT	1,2	1,1	0,4		III Trimestre	148	1.561	6.894	
2003	ISTAT	0,8	0,7	0,3		IV Trimestre	146	1.545	6.956	
2004	Prometeia	1,4	1,3	1,3	Media 2004		145	1.529	6.868	
2005	Prometeia	1,6	1,5	1,6	2005	I Trimestre	140	1.516	6.860	
VARIAZIONE VALORE AGGIUNTO INDUSTRIA						II Trimestre	147	1.536	6.945	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia		III Trimestre	139	1.520	1.658	
2000	ISTAT	2,9	2,9%	2,5%	INCIDENZA OCCUPATI NELL'INDUSTRIA SUL TOTALE OCCUPATI					
2001	ISTAT	1,9	1,0%	0,3%			Sardegna	Mezzogiorno	Italia	
2002	ISTAT	6,6	2,5%	0,2%	2004	I Trimestre	24,4%	23,2%	30,4%	
2003	ISTAT	1,2	0,1%	- 0,4%		II Trimestre	24,6%	24,0%	30,8%	
2004	Prometeia	1,9				III Trimestre	24,4%	24,1%	30,7%	
						IV Trimestre	24,6%	23,8%	30,7%	
TASSI DI DISOCCUPAZIONE					Media 2004		24,5%	23,8%	30,7%	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia	2005	I Trimestre	23,6%	24,0%	30,7%	
2004	I Trimestre	15,9	16,3	8,7		II Trimestre	24,4%	23,8%	30,7%	
	II Trimestre	13,6	15,0	7,9		III Trimestre	23,3%	23,7%	7,4%	
	III Trimestre	12,2	13,6	7,4		OCCUPATI DIPENDENTI NELL'INDUSTRIA				
	IV Trimestre	13,9	15,1	8,2				Sardegna	Mezzogiorno	Italia
Media 2004		13,9	15,0	8,1	I Trimestre	107	1.117	5.219		
2005	I Trimestre	12,2	15,6	8,2	II Trimestre	115	1.186	5.385		
	II Trimestre	13,1	14,1	7,5	III Trimestre	116	1.196	5.357		
	III Trimestre	12,9	13,2	7,1	IV Trimestre	116	1.183	5.439		
TASSI DI OCCUPAZIONE (15-64 ANNI)					Media 2004		113	1.170	5.350	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia	2005	I Trimestre	108	1.166	5.399	
2004	I Trimestre	49,7	50,2	56,8		II Trimestre	111	1.181	5.431	
	II Trimestre	51,8	51,3	57,5		III Trimestre	109	1.180	5.470	
	III Trimestre	52,2	51,6	57,7		INCIDENZA OCCUPATI DIPENDENTI NELL'INDUSTRIA SUL TOTALE				
	IV Trimestre	51,1	51,8	57,8			Sardegna	Mezzogiorno	Italia	
Media 2004		51,2	51,2	57,5	2004	I Trimestre	25,8%	24,6%	32,9%	
2005	I Trimestre	51,4	45,5	57,1		II Trimestre	27,3%	25,5%	33,4%	
	II Trimestre	51,8	46,5	57,7		III Trimestre	26,7%	25,4%	33,1%	
	III Trimestre	51,3	45,7	57,4		IV Trimestre	26,3%	25,2%	33,4%	
					Media 2004		26,6%	25,2%	33,2%	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia	2005	I Trimestre	24,9%	25,4%	33,1%	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia		II Trimestre	25,6%	25,0%	32,9%	
		Sardegna	Mezzogiorno	Italia		III Trimestre	25,0%	25,1%	32,9%	

Da un'indagine della CISL sarda su fonte ISTAT, INPS e varie, si desume un aumento delle povertà in Sardegna: si raggiungono infatti le 324.711 unità in condizione di povertà relativa come si evince dalla seguente tabella di sintesi.

DATI SULLA POVERTÀ IN SARDEGNA (DICEMBRE 2005)	NUMERO	IMPORTO MEDIO MENSILE (IN EURO)
PENSIONI INTEGRATE AL MINIMO	116.956	420,02
ASSEGNI SOCIALI	8.656	374,97
PENSIONI SOCIALI	9.369	309,02
PENSIONI DI INVALIDITÀ CIVILE	67.841	da un minimo di 161,03 Euro ad un massimo di 669,21 Euro
DISOCCUPATI	96.000	SENZA REDDITO
LAVORATORI LSU	1.277	513,00
LAVORATORI CIGS	1.304	410,00
DOMANDE DI INVALIDITÀ PRESENTATE	23.300	
SARDI IN POVERTÀ	324.711	

La stima dell'incidenza della povertà relativa viene effettuata sulla base di una soglia convenzionale che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita «povera» in termini relativi. La soglia convenzionale di povertà relativa per una famiglia di due componenti, che è rappresentata dalla spesa media mensile pro capite, risulta, nel 2004, di 919,98 Euro, il 5,2% in più rispetto al valore dell'anno precedente. Le famiglie di due persone che sostengono una spesa media mensile pari o inferiore a tale soglia sono classificate come povere.

Nella situazione sociale economica richiamata peseranno inoltre negativamente i provvedimenti e le scelte della legge Finanziaria nazionale che prevede non solo tagli consistenti agli Enti locali, ma anche un consistente ridimensionamento degli stanziamenti per il Mezzogiorno.

LO STATO DELLA CONCERTAZIONE TRA LE RAPPRESENTANZE SOCIALI ED ECONOMICHE E LA GIUNTA REGIONALE

Già nel corso dell'audizione presso la Commissione Bilancio del Consiglio regionale sulla Finanziaria del 2005 la CISL aveva denunciato modalità e tempi del tutto inadeguati ad un serio e fattivo confronto sia sull'assestamento di Bilancio che sul documento di programmazione economica e Finanziaria e sugli stessi documenti finanziari e di Bilancio.

Per quel che concerne la manovra Finanziaria e di Bilancio ora all'esame di questa Commissione il confronto concertativo si è esaurito in una seduta di due ore, con la documentazione del tutto parziale e con un lasso temporale insufficiente ad un esame adeguato alla predisposizione di una valutazione e proposta articolata.

Le precedenti convocazioni da parte della Giunta per l'esame della manovra sono state contestate dal sindacato perché prive del necessario supporto documentario.

A più di un anno e mezzo dall'insediamento dell'attuale Giunta regionale constatiamo dunque che la concertazione è stata ormai totalmente derubricata a rapida consultazione e su documenti peraltro incompleti.

Il testo della Finanziaria in nostro possesso ed esaminato, peraltro, in data 27 dicembre con il Presidente e l'Assessore alla programmazione è risultato in parti importanti modificato dal testo approvato in Giunta e trasmesso alle competenti Commissioni.

Le proposte delle Organizzazioni sindacali non hanno trovato spazio nel testo approvato dalla Giunta regionale.

La CISL sarda, pur valutando positivamente la determinazione del Presidente del Consiglio nel ritenere inammissibili le norme intrusive nel testo della Finanziaria, non può non evidenziare come questa scelta cambi in termini sostanziali i contenuti della manovra Finanziaria e di Bilancio. Infatti, vengono cancellate norme importanti che condizionano la manovra sia sul versante delle entrate che delle uscite e la stessa strategia dell'Esecutivo regionale su settori ritenuti strategici per la Sardegna.

Una manovra dunque negativamente compromessa e condizionata comunque dall'assenza di una seria interlocuzione con le parti sociali ed economiche.

I collegati alla Finanziaria possono rappresentare uno strumento importante a patto che non diventino sostitutivi della Finanziaria in discussione e vengano discussi e possibilmente condivisi trattandosi di contenuti di rilevanza fondamentale per la Regione e per lo sviluppo economico e sociale dell'Isola.

LE NORME INTRUSE

La legge regionale di contabilità non consente la legittimità di norme intrusive nella Finanziaria. La riforma della legge regionale 11/1983 potrebbe essere presentata nei collegati alla Finanziaria proprio per attuare le proposte della Giunta ora cassate dal Presidente del Consiglio regionale. La Giunta dunque è ora intenzionata a far approvare con la legge finanziaria gli aspetti contabili e successivamente con disegni di legge collegati le cosiddette norme intrusive che in effetti rappresentano per l'Esecutivo gli obiettivi più rilevanti della manovra Finanziaria per il 2006.

Nel passato, anche quello più recente, le norme intrusive hanno rappresentato uno strumento per non seguire gli iter legislativi ordinari.

LA POLITICA FISCALE DELLA REGIONE E LA POLITICA DELLE ENTRATE

La politica fiscale e la proposta di nuove imposte da parte della Regione Sardegna rappresentano obiettivamente un aspetto rilevante della politica delle entrate. Le imposte sono uno strumento fondamentale per la redistribuzione dei redditi e per il finanziamento dei diritti sociali più rilevanti.

Sulle nuove imposte, a parte la questione da talune parti sollevata di incostituzionalità, si tratta di vedere il rapporto tra equità ed efficienza in un ambito decentralizzato. Si vedano a questo proposito le riflessioni di Massimo Bordignon in un saggio su «Alcune tesi sul federalismo fiscale all'italiana» nella rivista quadrimestrale *Economia Italiana*. Bordignon tratta del principio di equità orizzontale in un contesto territoriale. Alcune sue riflessioni sono utili anche per meglio valutare le nuove imposte proposte dalla Giunta regionale sarda.

ZONE INTERNE E COMUNI MINORI

È questo un problema prioritario delle politiche dello sviluppo e nel governo del territorio regionale. A parte le misure del Piano Operativo Regionale che intervengono in materia di aree interne ed arretrate economicamente, è urgente un intervento che, nel prevedere specifiche norme di carattere programmatico e finanziario, a partire dal coordinamento della legge

regionale n. 12 del 28 luglio 2005 recante «Norme per le unioni di Comuni e le Comunità Montane. Ambiti adeguati per l'esercizio associato di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli Comuni», con le politiche di settore (socio-sanitario-assistenziale, istruzione, formazione professionale, lavoro, trasporti) e con alcune norme inserite in Finanziaria e cancellate, ma da riproporre nei collegati (esempio: Fondo regionale per lo sviluppo e la coesione territoriale).

ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Molte sono le criticità della scuola sarda e di tutto il sistema dell'istruzione e della formazione professionale. Situazione che vede i ragazzi, le loro famiglie, il personale docente e il personale amministrativo e tecnico, attraversare una fase di difficoltà e di precarietà.

La manovra finanziaria e di bilancio e i due disegni di legge di riforma dell'istruzione e della formazione professionale per l'anno 2006, presentano novità che è necessario valutare in funzione delle esigenze dell'utenza, della comunità scolastica e più in generale del territorio, ai fini di un pieno rilancio del settore.

Per quel che riguarda i due disegni di legge si è di fronte a due atti che nascono senza un articolato e profondo monitoraggio sul sistema scolastico e formativo (risale a circa dieci anni fa l'ultima analisi di un certo spessore sulla scuola); monitoraggio reso ancora più necessario in presenza di una riforma nazionale (peraltro non condivisa dai sindacati) che sta mutando profondamente le caratteristiche di tutta la filiera.

Circa i contenuti delle norme richiamate è da evidenziare che entrambe operano con una strumentazione legislativa immutata (legge regionali 31 e 25), con norme che in parte si sovrappongono a quelle esistenti.

Il ddl predisposto dagli assessori, in particolare, si presenta come un disegno generico, con enunciazioni di principio, ma che non affronta la realtà, i nodi strutturali del sistema scolastico regionale e non riforma e introduce nuovi strumenti operativi.

I contenuti della finanziaria in materia di istruzione non solo non risolvono, ma anzi ampliano, le criticità da noi evidenziate, con particolare riferimento a:

- dispersione scolastica
- edilizia scolastica
- formazione professionale
- sostegno ai minori in condizione di handicap
- formazione e aggiornamento del personale scolastico in servizio

Le disposizioni e le risorse inserite nella Finanziaria sono provvedimenti, in linea di principio certamente utili, ma che non hanno il carattere della novità, si aggiungono e sovrappongono agli strumenti esistenti, non affrontano le questioni aperte del sistema scolastico sardo nella sua complessità, tanto meno entrano in sinergia con l'articolato della legge di riforma recentemente presentato: in sintesi, ancora una volta, manca un quadro organico, una programmazione complessiva, su un delicato settore quale quello dell'istruzione e della formazione professionale.

Sono necessari miglioramenti e integrazioni finalizzati alla costruzione di un vero progetto di sistema dell'istruzione e della formazione che abbia come capisaldi:

- la pari dignità sui diversi comparti della filiera
- il pluralismo dell'offerta formativa, partendo dagli enunciati della legislazione europea e nazionale

- la necessaria integrazione tra i settori educativi e formativi.

Ovviamente è necessario tener conto che si è di fronte, Finanziaria e disegni di legge, strumenti legislativi che operano in ambiti peculiari e che necessitano dunque di trattare l'argomento con la necessaria omogeneità e secondo un coerente disegno riformatore.

LO STATO DELLE POLITICHE PER IL LAVORO IN SARDEGNA

Propedeutico all'esame dei contenuti della manovra Finanziaria e di Bilancio per il 2006 è la valutazione sullo stato della spesa e dei residui 2005, nello specifico:

1. lo stato della spesa e dei residui, in particolare per quanto concerne gli interventi volti a investimenti per lo sviluppo e il lavoro;
2. una visione complessiva e unitaria delle risorse manovrabili dalla Regione rinvenienti dalle diverse fonti, utilizzando il termine più volte richiamato in questi anni di «ciclo unico di programmazione».

La rilevanza del primo aspetto (stato della spesa e residui) attiene al fatto che nel corso del 2005, nonostante le risorse stanziare, diversi provvedimenti di politica attiva del lavoro e per le imprese risultano ancora al palo. È certamente difficile effettuare una valutazione di sintesi, data la quantità e la peculiarità dei diversi strumenti regionali vigenti in materia di sviluppo e lavoro, ma anche se si esaminano solamente i principali viene da chiedersi quale sia lo stato reale della spesa in Sardegna e le ricadute sul territorio di queste tipologie di interventi.

q INTERVENTI INTEGRATI PER IL LAVORO (ARTICOLO 10 FINANZIARIA 2005)

Nella scorsa manovra finanziaria, venne dato particolare risalto a un «piano straordinario del lavoro» finanziato con fondi regionali e comunitari. Queste le informazioni a noi note circa l'attuazione:

1) *bando legge 36/1998*

La situazione degli strumenti regionali volti a favorire l'inserimento nelle imprese di unità lavorative dipendenti si limita attualmente al contributo per l'assunzione di apprendisti nelle imprese artigiane (Legge regionale 12) e a quello che rimane della Legge regionale 36.

Proprio sulla 36 si è passati da una fase in cui venivano assegnati contributi per l'assunzione dei dipendenti in tutti i settori e per tutti i datori di lavoro (aspetto questo sempre contestato da CGIL CISL UIL), con risorse ingenti ma insufficienti a causa della mancanza di selettività, al - di fatto - blocco attuale. Il bando aperto nel 2005 con le priorità inserite nella finanziaria regionale prevede infatti un budget di appena 6 milioni di Euro che costituiscono il 50% di quanto stanziato, non speso e recuperato dal bilancio 2004. Pur nel condividere l'individuazione di priorità nell'erogazione dei contributi la CISL sarda ritiene che il Bando 36 si rivelerà fallimentare a causa delle aspettative delle imprese (sono anni che si attendeva l'apertura di questo bando) e la marginalità delle risorse a disposizione.

2) *finanziamento articolo 19 legge regionale 37/1998*

Allo stato attuale non risultano banditi i 30 milioni di Euro di rifinanziamento dell'articolo 19 (lettere a - b), che prevedeva l'applicazione del regime *de minimis* per la costituzione di nuove imprese.

3) *fondi comunitari*

Nell'ambito del Piano del Lavoro 2005-2008 la Giunta regionale ha inserito una serie di misure del POR riconducibili alle tematiche del lavoro e dell'inclusione sociale e ha inteso

promuovere un progetto per la «formazione di eccellenza post-laurea per i giovani laureati sardi» da realizzare anche attraverso l'utilizzo di voucher formativi (erogati periodicamente tramite bandi, che prevedono la copertura finanziaria di un corso formativo, scelto dal candidato da un apposito catalogo regionale), con una spesa prevista di 50 milioni di Euro (finanziamento in ambito POR) e rivolta a 3000 laureati (per i voucher si è resa necessaria la modifica del Complemento di Programmazione).

L'iniziativa, che fa riferimento alla Deliberazione della Giunta regionale n. 27/13 del 21 giugno 2005 è da considerarsi encomiabile nei suoi principi ispiratori ma risulta poco chiara in alcuni punti, sia in riferimento alle scadenze, sia per i criteri con cui sono state effettuate alcune scelte normative. Tuttavia, appare maggiormente preoccupante il fatto che nel mese di dicembre lo strumento non sia ancora operativo, nonostante riguardi:

- fondi Europei con vincoli assoluti di impegno e spesa,
- interventi legati alle iscrizioni a master con scadenze e calendarizzazioni prefissate nel corso dell'anno e che produrranno effetti concreti sul mercato del lavoro regionale nel medio periodo.

q FORMAZIONE PROFESSIONALE

La fase attuale è caratterizzata da un blocco pressoché totale di tutto il sistema della formazione professionale in Sardegna, con pesanti ripercussioni sia dal lato delle attività rivolte a giovani e disoccupati, sia sul versante dei lavoratori dipendenti e dei collaboratori.

Per quanto concerne l'attività, nonostante l'emanazione di qualche bando di competenza 2005, i tempi di valutazione e di esitazione stanno registrando tempi eccessivamente lunghi (vedi il caso dei finalizzati aziendali e attività di adattamento delle competenze che coinvolgono numerose imprese sarde); questo fatto ha determinato che l'attività corsuale di competenza dell'anno, nelle diverse tipologie, sta registrando uno scarsissimo livello di attuazione, come mai si vedeva da anni. In assenza di attività di obbligo formativo o legate ad altri piani aggiuntivi, quel che si sta attuando sono corsi relativi agli anni precedenti.

La CISL sarda nel condividere l'esigenza di una riforma del sistema (richiesta che da anni i sindacati confederali hanno fatto alle diverse Giunte) ribadisce che tale riforma deve essere effettuata individuando soluzioni concretamente percorribili per quanto riguarda il personale (i contenuti della finanziaria regionale 2005 non sembra certo che vadano in quella direzione), e soprattutto volte a costruire un sistema di percorsi formativi moderni e spendibili da parte dei giovani nelle imprese e nel mercato del lavoro regionale.

q GLI INCENTIVI PER IL LAVORO AUTONOMO

In questo caso, l'attuale situazione si caratterizza per la pressoché totale assenza di strumenti operativi regionali volti a favorire la crescita e lo start-up di nuove iniziative imprenditoriali, in particolare portate avanti da soggetti appartenenti alle fasce deboli del mercato del lavoro. Infatti, chiusa l'esperienza della Legge regionale 28, di fatto non è mai stato attivato il naturale strumento sostitutivo, la Legge regionale 1 del 2002, costruito tra l'altro con più adeguati livelli di incentivazione e volto a superare le principali criticità della stessa 28.

Allo stesso tempo sono venuti a mancare altri interventi regionali che in concreto consentivano la creazione di impresa da parte di giovani, donne, disoccupati: si pensi ai bandi de minimis emanati dai comuni a valere sulle risorse del piano straordinario del lavoro (di cui si è detto in precedenza) sino ad arrivare alla stessa Legge regionale 51 (incentivi per le imprese artigiane), che comunque in taluni casi ha effettuato una sorta di supplenza rispetto alla mancata attivazione della 1 in alcuni comparti della produzione di beni e di servizi.

Per la 51, infatti, anche le risorse stanziare nel bilancio 2005 sono state utilizzate per la copertura di pratiche pregresse e ritenute ammissibili sulla base della presentazione e approvazione dalla banca entro due date fissate (rispettivamente settembre 2004 e febbraio 2005). Manca, pertanto, il funzionamento del provvedimento per le nuove istanze.

Tutto questo, inoltre, è avvenuto in una fase in cui in presenza di una scarsa domanda di lavoro dipendente molti giovani hanno visto la possibilità di creare impresa come uno sbocco occupazionale stabile e duraturo. Lo dimostra il successo di alcuni provvedimenti spot di minore portata, come i prestiti d'onore femminili a valere sui fondi POR o il bando per l'emersione (PRES) emanati dall'Assessorato regionale del lavoro.

Si sottolinea infine che a fronte della mancanza di strumenti regionali l'utilizzo di strumenti nazionali con analoghe finalità risulta in Sardegna assolutamente marginale: con l'unica eccezione della Legge 215 in favore dell'imprenditoria femminile (il cui bando comunque è regionalizzato), i provvedimenti sull'imprenditoria giovanile gestiti da Sviluppo Italia difficilmente vedono tra i beneficiari imprese sarde, vuoi per la distanza del centro decisionale, vuoi per procedure e criteri di valutazione non sempre chiari.

q) LAVORI SOCIALMENTE UTILI (LSU)

Attualmente sono circa 1100 i lavoratori socialmente utili da stabilizzare in Sardegna. Anche se la convenzione con il Governo per il 2006 potrà essere rinnovata, ciò che preoccupa maggiormente è la complessità del processo di stabilizzazione, nonostante le ulteriori risorse stanziare nel bilancio regionale 2005 di cui non conosciamo lo stato attuale della spesa.

Infatti, i margini di praticabilità nella pubblica amministrazione appaiono risicati, tenendo conto sia del blocco degli organici, sia dei più recenti indirizzi di politica regionale in materia di personale. I progetti di stabilizzazione nel settore privato hanno creato molte aspettative ma pochi risultati concreti e, in questo contesto, appare ancora tutta da verificare la capacità dei diversi soggetti istituzionali impegnati nel reimpiego (Sviluppo Italia, Italia Lavoro, Insar).

Relativamente al secondo aspetto, per meglio interpretare la portata dell'intervento della Regione nei diversi comparti appare di assoluto rilievo avere una visione complessiva della massa finanziaria movimentata a prescindere dalla fonte di provenienza.

Si tratta in particolare di conoscere la destinazione della spesa, oltre che dei fondi regionali e delle assegnazioni statali ordinarie, anche dei fondi FAS (aree sottoutilizzate), della Legge 402, e dei fondi comunitari.

I FONDI COMUNITARI. LA SPESA

Conoscenza di assoluta rilevanza, come avviene proprio nell'ambito della programmazione comunitaria dove il processo di trasparenza e di partecipazione delle parti economiche e sociali introdotto dai regolamenti comunitari e il confronto con l'Autorità di Gestione del POR Sardegna, consente anche alle organizzazioni sindacali di porre alcune questioni che dovrebbero essere discusse con la Giunta durante la manovra finanziaria e di bilancio.

A fine anno, infatti, sono in corso i preconsuntivi e le stime per verificare l'andamento della spesa delle risorse comunitarie del POR Sardegna. Al di là di quanto programmato e degli impegni, infatti, si tratta di capire lo stato dei pagamenti a fine anno, unico indicatore certo per evitare il disimpegno automatico.

In estrema sintesi, dai dati in nostro possesso si conferma un buon avanzamento delle misure FESR che, grazie agli incentivi alle imprese e ad alcune misure di opere pubbliche, dovrebbe

raggiungere l'obiettivo di spesa prefissato, tenendo conto che è stata conseguita anche la premialità per la spesa al 31 ottobre 2005.

A fronte, infatti, di un obiettivo $n+2^1$ di 1.177 milioni di Euro, al 31 ottobre ne risultano pagati 1.118, con un grado di raggiungimento pari al 94,19%.

Diversa è la situazione per FSE e FEOGA che, al di là di alcuni interventi che garantiscono una rapida attuazione, presentano maggiori ritardi nei livelli di spesa.

Il FSE su 359 milioni di Euro da spendere si attesta a un preconsuntivo di 302 (84,3%), mentre il FEOGA ha effettuato pagamenti per 323 milioni di Euro su 412 (78,5%).

Discorso a parte per lo SFOP dove, nonostante i valori assoluti limitati (54 milioni di Euro di budget), la spesa attuale (12 milioni) copre appena per il 43,4% l'obiettivo $n+2$ di fine anno 2005.

In sintesi, rispetto ai valori complessivi del POR Sardegna, su un costo programmato di oltre quattro miliardi di Euro (4.236), i pagamenti effettuati e accertati al 15 ottobre 2005 ammontano a 1.747 milioni: si tratta del 41,24% del totale, spesi in circa sei anni di vigenza del POR. Di fatto abbiamo ancora 3 anni per utilizzare il rimanente 59%.

Tornando all' $n+2$, rispetto ai 1.747 milioni spesi l'obiettivo finale è pari a 1.976: mancano ancora circa 230 milioni di Euro, per spendere i quali è in corso la consueta accelerazione di fine anno e alcune operazioni di seguito descritte, che dovrebbero consentire anche per quest'anno alla Sardegna di evitare il disimpegno automatico nei diversi fondi (con l'unica eccezione dello SFOP).

Infatti, a seguito dell'approvazione delle modifiche del POR nel corso del mese di novembre 2005 si è proceduto alla modifica del Complemento di Programmazione con procedura scritta, con l'obiettivo di accelerare l'attuazione e, appunto, evitare il disimpegno automatico al 31/12.

Nel condividere l'esigenza di rispettare gli obiettivi in termini di $n+2$ al 31.12.2005 e quindi di non perdere risorse comunitarie, si ritiene altrettanto importante garantire che tali risorse vengano effettivamente spese producendo interventi e attività sul territorio e che siano agiuntive rispetto ai finanziamenti ordinari statali e regionali.

Sono state fatte, peraltro, due operazioni rilevanti che ci consentono di avvicinarci all'obiettivo di spesa ma che non realizzano attività in due fondi (FSE e FEOGA) dei tre (il terzo è lo SFOP) che erano ancora sottoperformanti.

La prima riguarda appunto il FSE e si riferisce all'inserimento di progetti coerenti (denominati di seconda fase) per circa 40 milioni di Euro, ossia attività già svolta, non finanziata FSE e che risulta coerente con alcune misure del POR; in questo caso si trattava di corsi di formazione professionale.

La seconda, invece, interessa la misura 4.19 - FEOGA con l'inserimento nel fondo per la ricomposizione fondiaria di 40 milioni di Euro, il cui solo inserimento nel fondo consentiva la rendicontazione tra i pagamenti secondo i parametri comunitari.

In altre parole, degli importi che a giugno si stimava mancassero per l' $n+2$ a dicembre 2005, circa 80 sono stati rendicontati senza spesa con queste due operazioni (i progetti coerenti, poi, hanno interessato anche altri fondi).

¹ Si ricorda che per n si intende l'anno di competenza delle risorse nel budget del POR, cui bisogna aggiungere due anni (+ 2) per arrivare all'anno entro il quale bisogna effettuare i pagamenti per evitare il disimpegno automatico.

In sede di discussione di spendita di risorse per l'anno 2006, si pongono alcune questioni non secondarie circa la programmazione comunitaria:

- Qual è l'entità accertata delle risorse liberate, anche recentemente, dai progetti coerenti e come (nelle stesse misure e per le stesse finalità?) e quando verranno spese?
- la misura 4.19 avrà una domanda di risorse da parte delle imprese agricole e dei coltivatori pari all'ammontare degli stanziamenti complessivi dopo l'inserimento degli ulteriori 40 milioni di Euro?
- sarà necessario effettuare una ulteriore variazione al piano di spesa nel 2006 o negli anni successivi, tenendo conto che comunque i pagamenti devono chiudere al 2008?

Ciò che preoccupa maggiormente nell'ulteriore spostamento al 2006 è che questo fatto conferma l'incapacità di spesa della Regione e di tutto il sistema regionale, con una enorme difficoltà nel produrre effetti reali e tangibili sul territorio, al di là dei risultati in termini di bilancio e finanziari.

La CISL sarda, pertanto, ritiene di assoluto rilievo in questa fase intervenire per aumentare l'accelerazione della spesa della Regione, sia su fondi propri, sia di altra provenienza.

I CONTENUTI DELLA MANOVRA 2006

Nonostante la eliminazione delle norme intruse dal testo della Finanziaria, la valutazione deve riguardare anche le parti che entreranno a far parte dei disegni di legge collegati alla manovra. Non solo perché non si è abdicato alla «ratio» che sottende la Finanziaria sul versante delle politiche delle entrate, ma anche perché si intendono appunto recuperare le norme intruse.

Alcune prime considerazioni circa la documentazione ricevuta ci portano ancora una volta ad affermare che la manovra presentata pare orientata sul versante del contenimento del deficit e del controllo del debito pubblico (fatto certamente positivo), ma non sembra rivolta a intervenire in maniera altrettanto decisa sulle politiche di sviluppo.

SVILUPPO E LAVORO

Si punta su alcuni interventi di carattere sociale, alcuni di nuova istituzione, con meccanismi di attuazione e direttive da emanare, per cui appaiono da valutare i tempi, le ricadute occupazionali e gli effetti sul territorio (vedi il programma «Sardegna fatti bella»).

Mentre invece pare minore l'attenzione per i programmi rivolti allo sviluppo e agli investimenti delle imprese e alla creazione di occupazione stabile e duratura, vista l'entità degli stanziamenti delle principali leggi di incentivazione e di settore.

Questo fatto, peraltro, pare strano se teniamo conto del fatto che il 2006 è l'ultimo anno di vigenza della «Carta degli aiuti a finalità regionale 2000-2006 in Italia» e dal 2007 si andrà ad operare con nuove leggi che, data l'uscita dall'Obiettivo 1 della Sardegna, avranno dei livelli di incentivazione di molto inferiori a quelli attuali.

Quindi, invece di intervenire nel 2006 con alcuni bandi, quanto più possibile mirati e selettivi, che siano in grado di stimolare le migliori capacità imprenditoriali sul territorio e l'attrazione di investitori esterni, di fatto la manovra ipotizzata anticipa di un anno la drastica riduzione delle agevolazioni che si avrà dal 2007 per chi investe in Sardegna (le ultime proiezioni indicano parametri in ESL, e non più in ESN, assolutamente marginali).

Peraltro, su alcuni settori l'accesso ad agevolazioni è bloccato da tempo ed è quindi da capire se questa è una scelta precisa della Giunta di tagliare gli interventi diretti sulle immobilizza-

zioni in favore delle imprese e di limitarsi a quanto previsto dai fondi POR (servizi reali, ricerca, alcuni interventi sul capitale).

Gli interventi sul manifatturiero, in primis, appaiono marginali, con uno stanziamento minimo sulla 15 - industria (ma il dato non si trova scritto nei documenti) e una situazione della 51 - artigianato non ancora chiara (ma perché non limitarla alla produzione di beni, alle start up, agli investimenti innovativi e di chi si aggrega, come chiesto da tempo dal sindacato?).

Il disimpegno nel settore manifatturiero appare molto preoccupante, nonostante il punto 4 dell'articolo 13 della legge Finanziaria, recante «interventi a favore del sistema industriale» autorizzi per il 2006 la spesa di 15 milioni di Euro per la concessione di agevolazioni finanziarie alle PMI operanti in Sardegna. Eppure sia i servizi reali, sia la formazione, sia la ricerca, comparti su cui si dice di voler investire, dovrebbero avere come destinatari proprio imprese manifatturiere, innovative, di una certa dimensione, target che sembra invece penalizzato dalle politiche regionali.

In assenza di risorse per il turismo (ci si limiterà al bando nazionale 488), è ancora preoccupante la situazione del commercio, un settore fortemente in crisi, con risorse stanziate ma non spendibili da anni per questioni meramente amministrative.

Non esistono, poi, provvedimenti speciali per supportare la realizzazione di investimenti (di piccola e media dimensione) portati avanti da giovani e disoccupati, il cui potere contrattuale nei confronti delle banche - in assenza di cospicue garanzie reali - è irrisorio.

Rimane peraltro ancora da definire il finanziamento della progettazione integrata con fondi POR, a seguito dell'approvazione del regime di aiuti istituito ai sensi dell'articolo 11 della scorsa Finanziaria regionale (risorse, entità agevolazioni, tempi, procedure).

Negli interventi a favore del settore industriale, oltre allo stanziamento di una somma per le procedure di gara per il Carbone Sulcis, si ritrovano maggiori risorse per gestioni liquidatorie e uno stanziamento per progetti di ambientalizzazione territoriale.

Le disposizioni in materia di lavoro sono caratterizzate dall'introduzione del programma «Sardegna fatti bella» da realizzarsi da parte degli Enti locali. Alcuni interrogativi:

- 1) è stata effettuata una ricognizione di stanziamenti con finalità analoghe (cantieri, azione bosco, fondi comunali, ...) e quindi un raccordo tra questi e i nuovi progetti?
- 2) Quali sono le specifiche nell'utilizzo dei lavoratori del bacino LSU, già attualmente potenzialmente utilizzabili per tali lavori da parte delle amministrazioni comunali, e la cui priorità è l'inserimento stabile nel mondo del lavoro?
- 3) Quali sono le specifiche dei progetti di educazione ambientale e la loro connessione con programmi analoghi quali quelli finanziati e finanziabili dallo stesso POR (Asse I)?

ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Circa le disposizioni nei settori dell'istruzione e della cultura, il testo della Finanziaria rivela una molteplicità di interventi addizionali, anche di piccola e piccolissima dimensione, su norme esistenti senza un quadro organico. Manca peraltro un serio monitoraggio degli effetti della legislazione esistente e nello specifico della L.R. 31 sul diritto allo studio, anche a seguito delle riforme avviate a livello nazionale, in primis quella sulla autonomia delle istituzioni scolastiche.

Tra l'altro, gli interventi previsti si sovrappongono a una programmazione che - tramite le leggi regionali 31 e 25 - aveva codificato sfere di intervento diverse per gli Enti Locali e per lo stesso ente Regione.

Nello specifico, relativamente agli interventi sulla filiera formativa ancora una volta si conferma di puntare totalmente sul campo dell'istruzione di base, di non valutare adeguatamente le

strategie di settore dell'Unione Europea, di prescindere dal pluralismo dell'offerta formativa e della pari dignità tra i settori dell'istruzione e della formazione.

La conseguenza è la tendenziale e sistematica demolizione del settore della formazione professionale, con la riproposizione inoltre di un articolo sull'esodo incentivato, nonostante il fallimento del tentativo effettuato quest'anno, causa l'inadeguatezza della norma che non tiene conto della consistenza contributiva dei lavoratori iscritti all'Albo.

ORGANIZZAZIONE DELLA REGIONE E PERSONALE

Per quel che concerne gli articoli della Finanziaria che interessano l'organizzazione e il personale, destano non poche preoccupazione i contenuti dell'articolo 2, comma 6, che non valuta adeguatamente le professionalità interne alla Regione e agli Enti.

Infatti, nuovi ingressi in amministrazione sono possibili solo dopo avere monitorato gli organici con una seria analisi delle carenze e dei fabbisogni.

Sull'articolo 19, risorse per la contrattazione - dipendenti e dirigenti, le disponibilità nella precedente Finanziaria 2005 erano:

2002 - 2003 biennio 26 milioni di Euro di cui a regime 18 milioni

2004 - 2005 biennio 22 milioni di Euro di cui a regime 14 milioni

mentre per il 2006-2007 l'importo scende a 16 milioni di Euro. di cui a regime per il 2006 solo 5,327 e limite di spesa a regime per il biennio (anche se non è chiaro se per il biennio o per il quadriennio) di 10,744 milioni di Euro.

Tale cifre appaiono assolutamente inadeguate.

La Finanziaria 2006 prevede ancora riduzioni che vanno articolate e spiegate, considerato che le risorse sono indivise fra i due comparti contrattuali.

Sia per i dipendenti regionali, sia per l'Ente Foreste, ci si chiede se le somme stanziare siano sufficienti almeno a coprire il vincolo dell'inflazione e dunque del recupero del potere d'acquisto.

AGENZIA DELLE ENTRATE

Considerazioni a parte vanno fatte sull'Agenzia per le Entrate per cui, pur valutandone positivamente l'istituzione, sarebbe utile e necessario prima di effettuare nuove selezioni o concorsi procedere a una ricognizione delle professionalità interne all'amministrazione che, oltre a generare risparmi ed economie, rappresenterebbero una valorizzazione delle esperienze maturate in Regione.

NON AUTOSUFFICIENZA E POVERTÀ

Altro problema non considerato adeguatamente nella manovra è un progetto di contrasto alla povertà, a iniziare dall'istituzione (sperimentazione) del reddito di cittadinanza e dell'osservatorio sulle povertà, il cui inserimento nel Piano sociale si valuta positivamente; sollecitando però la necessaria copertura finanziaria, articolazione progettuale e immediato avvio. Aspetti che la CISL ritiene importante inserire nella Finanziaria 2006.

Nella manovra Finanziaria e di Bilancio viene affrontata in termini inadeguati, ed eccessivamente frantumati, in diversi capitoli di spesa la problematica della «non autosufficienza» che invece vorremmo affrontare con i contenuti che l'hanno caratterizzata sia a livello nazionale sia regionale; e istituendo cioè un autonomo fondo che anticipi quanto proposto dal sindacato con la legge di iniziativa popolare.

AGENZIA REGIONALE DI PROMOZIONE ECONOMICA «SARDEGNA PROMOZIONE»

Premesso che lo strumento dell'Agenzia, così largamente generalizzato nella programmazione dello sviluppo e nella trasformazione degli Enti, realizza un modello eccessivamente accentrato sul versante organizzativo della Regione e nella programmazione delle politiche, l'articolo 8 descrive un'Agenzia regionale di promozione economica con obiettivi troppo generici e generali.

Al punto 4 dello stesso articolo la formulazione sull'inquadramento del personale del BIC Sardegna è inadeguata e non risolutiva perché vincolata al superamento di apposite procedure concorsuali. Una formulazione che vanifica una probabile volontà politica di inquadramento, peraltro condivisibile.

GLI STANZIAMENTI SUL LAVORO

Alcune valutazioni importanti riguardano gli stanziamenti per il lavoro.

Il valore di crescita complessivo degli stanziamenti rispetto al 2005 riscontra un incremento di oltre 42 milioni di Euro dovuto complessivamente alle previste maggiori assegnazioni statali. In particolare ci riferiamo alla delega in materia di mercato del lavoro e alle spese per le risorse umane da trasferire alle Province, alle politiche per l'impiego con riferimento alla riorganizzazione dei centri per l'impiego, alle quote di finanziamento statale per le misure del POR, Asse 3.

Le risorse regionali invece, nell'ammontare complessivo restano sostanzialmente nei valori del 2005 (stanziamenti Assessorato del lavoro: 173.397 milioni di Euro per il 2005 a fronte di 174.591 milioni di Euro per il 2006 con alcune specifiche importanti:

§ Contributi finalizzati allo sgravio degli oneri prev. Legge 1998 n. 36	- 19.689
§ Sardegna fatti bella	+ 20.000
§ Spese per l'incentivo all'esodo della legge regionale 42/1989	+ 7.000
§ Spese per la formazione	- 10.731
§ Spese relative all'obbligo	- 7.000

All'interno delle risorse finanziarie regionale è particolarmente penalizzata la parte relativa alla formazione professionale, pur essendo questa una competenza primaria della Regione le assegnazioni regionali passano dai 39.500 milioni di Euro del 2004, ai 22.231 milioni di Euro del 2005 ai 15.500 milioni di Euro del 2006.

Non è sostenibile che una Regione che presenta uno dei più alti tassi di disoccupazione nella fascia intermedia tra i 18 e 44 anni non preveda misure di qualificazione, riqualificazione e specializzazione, politiche di nuova occupabilità anche per favorire l'incontro con la domanda delle imprese.

Si pensava recuperare il divario con forti finanziamenti al finalizzato aziendale: risulta ormai che le aziende non accettano per complicazione, per vincoli e per tempistica, la logica dei finalizzati aziendali.

Su questo aspetto si vedano i rilievi mossi dal valutatore indipendenti del POR Sardegna sui bandi precedenti, ma è già riscontrabile sul bando 2005 il grave insuccesso di questa misura del POR, sia per scarto tra le domande attese e quelle presentate, tra le ammesse e finanziamento, sia per i tempi enormi che intercorrono dalla data di presentazione alla data del finanziamento.

La proposta più utile e razionale potrebbe essere quella di dar seguito ad un processo già avviato e deliberato dalla Giunta. Si tratta di un intervento urgente volto a qualificare 4.000 giovani l'anno che si trovano in condizioni di post obbligo, per profili e qualifiche peraltro già

identificate da diverse indagini, e, tra queste, alcune finanziate con gli stessi fondi POR. La dotazione finanziaria per questo provvedimento dovrebbe ammontare a 25.600 milioni di Euro.

FORMAZIONE PROFESSIONALE. INCENTIVI ALL'ESODO DEL PERSONALE EX LEGGE REGIONALE 42/1989

Circa l'articolo 18 della legge finanziaria, riguardante l'esodo personale ex legge regionale n. 42 del 1989 rileviamo una questione di metodo e una di merito.

Sul metodo: l'articolo abroga, di fatto, il disegno di legge di cui alla delibera di Giunta 41/7 del 31 agosto 2005. L'articolo rappresenta una norma intrusa volta a regolamentare quanto previsto dal disegno di legge.

Sul merito:

- a) i valori dell'incentivazione appaiono discutibili nei criteri; per l'età media (anagrafica e contributiva) del personale in albo, relativamente bassa, si finisce per danneggiare coloro i quali hanno una prospettiva di lavoro superiore ai 10 anni (parliamo di oltre 400 persone). Su queste premesse si chiede la copertura del 100% della quota contributiva per un massimo di dieci annualità.
- b) Il comma riguardante la possibile mobilità di parte del personale nelle autonomie locali è generico e del tutto ininfluenza, in quanto mancante del necessario carattere vincolante. Si chiede pertanto un tavolo di concertazione con le parti coinvolte.

La parte economica: nelle more dell'applicazione del disegno di legge di cui sopra, o dell'articolo 18, si chiede la garanzia della copertura del 100% della legge 42/1989, attraverso l'impegno di una somma di 27 milioni di Euro, scalabili con l'attività ordinaria di ciascun ente nell'annualità 2006.

ALCUNE PRIORITÀ

1. LOTTA ALLE VECCHIE E NUOVE POVERTÀ:

- attraverso l'istituzione, in via sperimentale, del reddito di cittadinanza con un apposito articolo in finanziaria che preveda un primo significativo stanziamento, rivolto alla fascia di popolazione che vive in condizioni di estrema indigenza, da identificare con parametri rigidi e selettivi;
- offrendo all'Osservatorio regionale sulle povertà i mezzi economici necessari a un corretto ed efficace funzionamento;
- prevedendo nel capitolo 12270-02 un fondo a sostegno dei nuclei familiari che assistono direttamente congiunti non autosufficienti (familiarizzazione);
- ponendo un limite di reddito, da certificare attraverso la presentazione di un apposito indicatore della situazione economica equivalente (ISEF), per quei contributi che la Regione assegna direttamente ai cittadini meno abbienti (affitti casa, trasporti, scuola, sanità, ecc....).

2. SOSTEGNO AL SISTEMA PRODUTTIVO E INDUSTRIALE:

- con l'istituzione di fondi integrativi per gli investimenti delle imprese del comparto manifatturiero per il bando 2006 (+ 15 milioni di euro);
- con l'introduzione di uno stanziamento apposito per il comparto artigiano per un nuovo bando 2006 rivolto prioritariamente alle imprese del comparto della produzione di beni;

- con un'integrazione, al fine di agevolare la creazione di nuovi posti di lavoro, di ulteriori 10 milioni di euro allo stanziamento della legge regionale 36 (attualmente 6 milioni di euro), rivolta alle imprese del settore manifatturiero che nel 2006 avranno superato (o saranno destinate a superare) con nuove assunzioni la soglia dei 15 dipendenti.

3. FORMAZIONE PROFESSIONALE DEI LAVORATORI:

- si chiede lo stralcio dalla legge Finanziaria dell'articolo 18. In tutti i casi, sulla base del numero degli occupati e della loro anzianità contributiva, è necessario, oltre all'incentivo, anche la totale copertura dei contributi previdenziali per un periodo massimo di dieci anni. Data la complessità del problema in esame, è fondamentale l'apertura del tavolo tecnico a più voci (ad es. INPS) prima dell'approvazione della norma.

4. SI SEGNALE INOLTRE:

- lo scarso impegno finanziario nei confronti della ricerca, che contraddice in questo modo le indicazioni contenute nel Dpef 2006-2008;
- l'assai poco chiara politica di intervento nel settore turistico;
- l'assenza di stanziamenti a favore della continuità territoriale delle merci e delle persone;
- l'assenza di soluzioni, seppur parziali, riguardanti l'alto costo dell'energia.

5. PROBLEMI APERTI E IN EVIDENZA

Prendendo atto che dalla legge Finanziaria per il 2006 emergono anche alcune novità, sulle quali occorre sviluppare uno specifico confronto (istruzione, ambiente e agricoltura):

- ribadiscono la necessità di un maggior impegno da parte di questa Giunta nell'affrontare la crisi generalizzata del "Sistema Sardegna", con interventi in grado di rilanciare i settori produttivi (industria, turismo, agricoltura, artigianato e agro alimentare);
- chiedono l'avvio di una efficace politica per il lavoro, tale da creare nuova occupazione e offrire reali prospettive al mondo giovanile;
- ritengono opportuno che vengano affrontate con maggior determinazione le vertenze aperte con il governo nazionale (Accordo di programma sulla chimica, Energia, Trasporti).