

POR FSE
2007-2013

Fondo Sociale Europeo
Programma Operativo
Regione Toscana

RAPPORTO DI VALUTAZIONE 2011

(Maggio 2012)

(Raggruppamento temporaneo IRIS - Gourè)

INDICE

1. PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALLA VALUTAZIONE E SUGGERIMENTI ATTUATIVI.....	3
2. ANALISI DEL CONTESTO NORMATIVO	14
2.1 Il quadro strategico europeo	14
2.2. Il contesto normativo nazionale	36
2.3. Il contesto normativo regionale.....	41
3. ANALISI DEL CONTESTO SOCIOECONOMICO.....	49
3.1 Il mercato del lavoro in Toscana.....	49
3.2 Istruzione, Ricerca, Innovazione	60
4. ANALISI DELL'AVANZAMENTO DEL PROGRAMMA	64
4.1 Attuazione finanziaria	64
4.2 Avanzamento fisico.....	77
4.3 Analisi dell'efficienza gestionale	80
4.4 Analisi delle caratteristiche dei destinatari.....	85
Asse I – Adattabilità	90
Asse II – Occupabilità	104
Asse III – Inclusione sociale.....	121
Asse IV – Capitale Umano	132
Asse V – Transnazionalità e Interregionalità.....	154
Asse VI Assistenza Tecnica	161
APPENDICE A - APPROFONDIMENTO SULLE PRATICHE DI GESTIONE: L'ESPERIENZA DEI PATTI FORMATIVI LOCALI DELLA PROVINCIA DI LUCCA.....	165
APPENDICE B - INDAGINE SUGLI ESITI OCCUPAZIONALI DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE DEL PO FSE TOSCANA – 2009 ABSTRACT	178

1. PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALLA VALUTAZIONE E SUGGERIMENTI ATTUATIVI

Il regolamento generale dei fondi strutturali, riguardo alle attività di valutazione da realizzare nel periodo di programmazione 2007-2013, ha promosso un approccio più flessibile rispetto al passato, meno vincolato nei contenuti e nella tempistica ad esigenze di natura adempimentale e più aderente ai bisogni conoscitivi dei programmatori. Coerentemente con questa nuova prospettiva, il servizio di valutazione del PO della Toscana è stato strutturato come un'attività a carattere processuale, interattiva e iterativa, tesa a monitorare in modo continuativo l'esecuzione e l'avanzamento del Programma e i cambiamenti del contesto. L'obiettivo è, da un lato, quello di consentire una migliore comprensione dei risultati e dei progressi registrati verso il raggiungimento degli obiettivi prefissati; dall'altro, di agevolare l'individuazione tempestiva di misure correttive per far fronte all'emergere di eventuali criticità. I rapporti annuali di valutazione sono il prodotto centrale di questo servizio e rappresentano il momento di arrivo di un processo volto ad accompagnare la programmazione verso la massimizzazione dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi. Per assicurare il rispetto di queste finalità generali, il gruppo di valutazione, in accordo con l'Autorità di gestione, ha attivato analisi sia di natura strategica che operativa, focalizzate sulle dimensioni chiave della pertinenza, coerenza, efficienza ed efficacia del Programma¹. I risultati più salienti di tali attività sono illustrati all'interno del presente rapporto.

Nella prima parte del documento vengono affrontati gli aspetti generali dell'attuazione, che hanno interessato in modo trasversale il Programma. In questo ambito è stata innanzitutto analizzata l'evoluzione del contesto normativo e istituzionale a livello europeo, nazionale e regionale. L'analisi procede prendendo in esame i livelli di avanzamento finanziario e fisico, con una sezione dedicata alla valutazione dell'efficienza gestionale; la parte del rapporto dedicata agli aspetti generali si conclude con un focus sulle caratteristiche dei destinatari delle attività concluse al 31/12/2011, tesa ad evidenziare le scelte di target operate sinora dal Programma.

Nella seconda parte del documento l'analisi si concentra sulle attività promosse e i risultati conseguiti all'interno dei singoli assi prioritari. Infine, in appendice sono riportati i risultati dell'approfondimento sulle pratiche di gestione e una sintesi dei risultati dell'analisi di *placement* condotta nel 2011 dal gruppo di valutazione, con riferimento alle attività del programma concluse al 31/12/2009.

Sul piano **normativo e istituzionale**, l'analisi condotta nel paragrafo 2.1 passa in rassegna i principali documenti e comunicazioni pubblicati nel 2011 dalle istituzioni dell'**Unione europea**. Tra questi si richiamano:

- la prima analisi annuale della crescita, COM(2011)11, con cui la Commissione ha dato avvio al nuovo ciclo di governance economica dell'UE, nel quadro di Europa 2020.

¹ Nell'approccio proposto per le attività di valutazione il gruppo di lavoro fa riferimento agli indirizzi tracciati dalla Commissione nel seguente documento di lavoro: *The New Programming Period 2007-2013 - Indicative guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period* - Working Document No.5, April 2007.

- La Decisione del Consiglio, del 19/05/11 con cui sono stati riconfermati gli orientamenti a favore dell'occupazione adottati nel 2010, sottolineando la necessità di mantenerli stabili fino al 2014 per assicurare la centralità della loro applicazione (Gazzetta ufficiale n. L 138 del 26/05/2011)
- Le conclusioni del Consiglio del 17 giugno sulla promozione dell'occupazione giovanile² per realizzare gli obiettivi di Europa 2020, dove si assegna a questo tema il rango di questione cruciale e di priorità per l'UE e i suoi Stati membri. Nelle conclusioni si sottolinea che lunghi periodi di disoccupazione, inattività o dipendenza dai sussidi in una fase precoce della vita lavorativa possono avere effetti negativi notevoli e duraturi sull'evoluzione della carriera, e che occorre pertanto evitare e combattere in via assolutamente prioritaria la disoccupazione giovanile e l'inattività prolungata. In particolare è importante garantire una migliore rispondenza tra sistemi di istruzione e formazione e esigenze del mercato del lavoro.
- Le raccomandazioni sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico, pubblicate il 28 giugno 2011 (2011/C 191/01), con cui il Consiglio ha fornito un quadro comune di riferimento per assicurare, entro il 2012, l'elaborazione di strategie globali di contrasto all'abbandono scolastico.
- Il Programma di modernizzazione dell'istruzione superiore in Europa [COM(2011)567]
- La Risoluzione del Consiglio su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti (2011/C 372/01)
- Le Raccomandazione del Consiglio su *Youth on the Move* — Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento (2011/C 199/01)
- Le Conclusioni del Consiglio, del 7 marzo 2011 sul Patto europeo per la parità di genere per 2011-2020
- La proposta della Commissione relativa al nuovo Quadro finanziario pluriennale COM(2011)500 che assume quale quadro di riferimento il sostegno alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In quest'ottica si iscrive la scelta di incrementare gli importi stanziati per la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e lo sviluppo delle PMI. Tale proposta tiene conto inoltre della necessità di:
 - concentrare l'attenzione sulla realizzazione delle priorità strategiche fondamentali;
 - concentrare l'attenzione sul valore aggiunto UE;
 - concentrare l'attenzione sull'impatto e sui risultati;
 - fornire vantaggi reciproci in tutta l'Unione europea.
 La nuova serie di programmi e strumenti finanziari si caratterizzerà infatti per:
 - una più decisa focalizzazione sui risultati
 - un maggiore ricorso alla condizionalità
 - la semplificazione dell'esecuzione attraverso la revisione sia delle norme generali (regolamento finanziario) che delle norme settoriali specifiche.
- Il pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020, approvato dalla Commissione il 6 ottobre 2011. Per quanto concerne il FSE, la proposta di regolamento specifico - COM(2011) 607 - prevede di articolare l'intervento di questo fondo attorno a quattro obiettivi tematici, articolati in priorità di investimento:
 - A) *promuovere l'occupazione e la mobilità professionale;*
 - B) *investire nell'insegnamento, nelle competenze e nella formazione permanente*
 - C) *promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà;*
 - D) *rafforzare la capacità istituzionale e un'efficiente amministrazione pubblica.*

A livello nazionale, le principali innovazioni introdotte nel 2011 sono rappresentate:

- dall'approvazione di atti che hanno modificato/riformato alcuni dei principali strumenti utilizzati, anche a livello locale, per favorire l'inserimento occupazionale dei giovani (tirocini e apprendistato);
- dalle modifiche introdotte con il DPR n. 179/2011 e con il D.L. n. 201/2011 in materia di politiche per l'immigrazione;

² Cfr. [11838/11](#)

- dagli ulteriori progressi compiuti nel processo di definizione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.

In attuazione di quanto previsto nel PNR 2011 e in linea sia con le direttrici di intervento individuate nel Piano d'azione per l'occupabilità dei giovani che con le raccomandazioni dell'Unione, nel 2011, sono state introdotte nuove norme in materia di tirocini formativi (D.L. 138/2011, convertito nella L. 148/11) ed è stato riformato l'istituto dell'apprendistato (D.lgs. n. 167 del 14 settembre 2011). Infine si sottolinea come pesanti ripercussioni sulla struttura di governance del POR, che richiedono sin da adesso l'adozione urgente di scelte organizzative in grado di assicurare continuità della programmazione attuativa e dei flussi di spesa del POR, potranno derivare dal "Decreto Salva Italia", adottato a dicembre 2011 dal Governo Monti. Il decreto prevede infatti interventi finalizzati a ridurre "i costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province" e introduce norme destinate a ridurre in modo sensibile ruoli e funzioni delle Province, OI del POR FSE.

Il **quadro normativo e strategico regionale** registra nel 2011 l'approvazione del Programma regionale di sviluppo 2011-2015. Obiettivo generale del documento è il *rilancio dello sviluppo economico della regione, attraverso la crescita di tutti i comparti del sistema produttivo, come condizione per aggiornare e ridefinire il modello di coesione sociale che caratterizza la Toscana*. La struttura del PRS si compone, tra l'altro, di Progetti integrati di sviluppo (PIS), strumenti per l'attuazione di interventi mirati per il rilancio dei settori produttivi e per lo sviluppo delle imprese nei settori emergenti. Tra questi, per la rilevanza rispetto all'ambito di intervento del POR, va richiamato il Progetto GiovaniSi finalizzato a promuovere l'autonomia e valorizzare il potenziale di questa fascia di popolazione. In attuazione di questo Progetto sono stati approvati i seguenti documenti: la *Carta dei tirocini e stage di qualità nella Regione Toscana* (DGR. n.339 del 09/05/2011, modificata con DGR 710 del 01/08/2011); le Linee guida per l'attivazione di una nuova linea di azione, le Borse di studio Pegaso, approvate, in via sperimentale e in attesa dell'approvazione del PIGI 2012-2015, con DGR n. 617 del 18 luglio 2011.

Con la legge regionale 11 luglio 2011 n. 28 "Promozione dell'imprenditoria giovanile, femminile e dei lavoratori già destinatari di ammortizzatori sociali" è stata riformata la L.R. 21/2008 "Promozione dell'imprenditoria giovanile". Sono molteplici le innovazioni introdotte; la più rilevante concerne l'ampliamento della platea di destinatari, operato con il nuovo testo elevando il limite di età da 35 a 40 anni e includendo, oltre ai giovani e le donne, i destinatari di ammortizzatori sociali e, infine, aprendo le agevolazioni a quasi tutti i settori di attività. Infine, per la linea di programmazione degli interventi anticrisi, si segnala per il 2011 la pubblicazione (con DGR n. 303 del 26/04/2011) delle Linee Guida regionali per l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga per il biennio 2011 – 2012.

Nell'analisi del **contesto socioeconomico**, condotta nel capitolo 3, è stato dato rilievo particolare al tema dei mutamenti indotti dalla crisi, cercando di fotografare ciò che è successo in una prospettiva di medio periodo.

Il numero dei disoccupati in Toscana riprende a crescere in maniera sensibile con il 2008 e aumenta poi negli ultimi anni la propria consistenza numerica. Questo processo incrementale è da ascrivere soprattutto alla disoccupazione maschile, che è cresciuta dal 2008 al 2011 di circa 20mila unità, in concomitanza con la crisi dei settori produttivi industriali, dove la manodopera occupata è da sempre prevalentemente maschile; la disoccupazione femminile, pur attestandosi su valori reali complessivi più elevati (56mila vs. 50mila), ha registrato una

crescita di circa 6mila unità. La crisi ha determinato a livello regionale una diminuzione dell'1,2% nel tasso di occupazione, passato dal 64,8 del 2007 al 63,6% del 2011. L'anno 2008 ha rappresentato un'interruzione nella crescita del tasso di occupazione toscano che si era mantenuta costante per tutto il decennio precedente. Il tasso di occupazione femminile registra una diminuzione del 1,5 punti percentuali passando dal 55,5 al 54,1%. Si amplia il divario di genere nel mercato del lavoro, interrompendo anche qui un trend positivo che negli anni precedenti aveva determinato un avvicinamento dei tassi di occupazione tra uomini e donne.

Sono le fasce giovanili le più colpite dalla crisi occupazionale: il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e i 24 anni cala negli ultimi quattro anni del 7%, mentre il dato relativo alla fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni diminuisce del 5%. Inoltre, la diminuzione registrata per la classe 15-24 anni è ancora più marcata di quanto rilevato a livello nazionale. All'interno della componente giovanile della popolazione toscana si assiste, inoltre, ad una crescita dell'incidenza dei NEET tra il 2009 e il 2011, fenomeno che riguarda in modo particolare la classe di età 20-24, all'interno della quale oltre un giovane toscano su 5 è oggi NEET.

L'anno 2011 presenta una crescita degli avviamenti di circa 2 punti percentuali rispetto al 2010, con i territori di Prato, Pisa e Firenze che mostrano le migliori performance. Si assiste inoltre ad una ripresa della domanda proveniente dal manifatturiero (+9,8% rispetto al 2010), permane invece la crisi occupazionale negli altri settori più importanti (commercio, costruzioni, agricoltura), con l'eccezione dei servizi (alle imprese e alla persona) e di quelle attività non classificabili nei tradizionali contenitori settoriali (+9,8% rispetto al 2010).

Pur in un quadro generale caratterizzato da una diminuzione dei tempi determinati, l'aumento di avviati sembra tradursi soprattutto in una crescita dei contratti "atipici", con un aumento davvero notevole del lavoro intermittente (+40% rispetto al 2010), e la sostanziale tenuta del lavoro in somministrazione e a progetto. Se al gruppo delle forme "atipiche" associamo anche gli avviamenti a tempo determinato, otteniamo una quota complessiva superiore all'80% del totale, a testimonianza di come la stragrande maggioranza dei nuovi posti di lavoro sia caratterizzata da una elevata presenza di lavoro temporaneo.

I livelli attuativi raggiunti nel 2011

Il 2011 ha fatto registrare un significativo passo in avanti nell'attuazione finanziaria del Programma: il forte miglioramento nella capacità di impegno e, soprattutto, nella velocità di spesa ha determinato un incremento dei relativi indici che, tuttavia, si collocano ancora al di sotto della media CRO (di 4,2 punti percentuali, nel caso degli impegni, e di 1,5 punti, nel caso dei pagamenti).

I progressi compiuti nel corso del 2011 hanno consentito di superare ampiamente il valore soglia da conseguire per evitare il disimpegno automatico delle risorse, rendendo più agevole il conseguimento dello stesso obiettivo anche nel 2012. Tuttavia, il pieno utilizzo delle risorse entro la scadenza prevista per l'attuale periodo di programmazione impone la necessità di ulteriori accelerazioni.

In questo quadro, va sottolineato che relativamente all'avanzamento finanziario del Programma si amplia la distanza nella velocità attuativa tra gli Organismi Intermedi di Province e Circondario e quella degli Organismi Intermedi composti dai Settori Regionali che presentano indicatori di avanzamento in ritardo soprattutto nei primi due Assi del Programma, quelli attraverso i quali sono finanziati gli ammortizzatori sociali in deroga. Il ritardo causato dal finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, dovuto alla lentezza con la quale l'INPS

rendiconta la propria spesa, perdura anche per tutto il 2011, determinando l'immobilizzazione di una rilevante quantità di risorse finanziarie. Di queste risorse sarà necessario monitorare attentamente e velocemente l'effettiva spendibilità per garantire il loro pieno impiego nei tempi previsti dalle procedure dei fondi strutturali.

Altro ambito nel quale sembra cumularsi un significativo ritardo attuativo è quello dell'Asse IV relativamente alle risorse gestite dal Settore *Formazione e Orientamento*.

Va inoltre tenuto presente che un'accelerazione dell'attuazione finanziaria da parte dei Settori Regionali è resa tanto più necessaria dalla prospettiva di un rallentamento attuativo che gli Organismi Intermedi provinciali sembrano già da ora prefigurare come conseguenza delle incertezze legate alle previsioni normative di abolizione delle province, contenute nell'art. 23 del decr. 201 del 6.12.2011 ("Salvitalia").

L'analisi dell'**avanzamento fisico** restituisce un quadro di miglioramento generalizzato, con alcune differenze tra i vari assi. Quasi la metà dei progetti approvati (46%) riguarda l'Asse II, il 27,6% l'Asse I e il 20,3% l'Asse IV. È però all'interno dell'Asse III che nel corso del 2011 si registra, in termini percentuali, la crescita maggiore nel volume dei progetti approvati (+116%), ancora più sostenuta è stata la crescita dei progetti avviati e soprattutto dei progetti conclusi, che in un anno sono aumentati del 200%.

La stragrande maggioranza dei progetti approvati, avviati e conclusi è da ascrivere all'attività degli OI territoriali. La provincia di Firenze da sola ha approvato poco meno di un terzo di tutti i progetti di questo gruppo, quella di Arezzo il 14,3%, quella di Lucca il 12,5%. Anche se ovunque sul territorio regionale i progetti dei primi due Assi di intervento assumono un peso preponderante, le province mostrano tratti di peculiarità nella scelta degli ambiti di intervento, come nel caso delle province di Pisa e Grosseto dove si osserva una notevole concentrazione di progetti nell'Asse III e nell'Asse IV; questo ultimo Asse ha un peso di rilievo anche nelle province di Livorno e Arezzo. Anche negli indicatori di avanzamento dell'attuazione fisica gli OI provinciali mostrano differenze di rilievo, in particolare per quanto concerne la fase di conclusione dei progetti, con quote sui volumi approvati che vanno dal 94,5% della provincia di Arezzo al 35,2% di quella di Livorno. Alla data del 31 dicembre 2011 il numero dei progetti approvati dagli Organismi Intermedi afferenti ai settori regionali è molto inferiore e si ferma a 3.475, oltre i due terzi dei quali è da ascrivere all'Asse IV. Molto elevato è l'indicatore della capacità di avvio di questi OI che si colloca a 93,9, mentre si arresta a 59,1 quello relativo alla capacità di conclusione.

Nella sezione dedicata all'analisi dell'**efficienza gestionale** si sottolinea come la DGR 240/2011 rappresenti un significativo passo in avanti rispetto ai costi medi di riferimento approvati con il DD 5129 del 2008, oltreché l'innovazione procedurale più significativa del 2011. Il modello definito per il riconoscimento delle spese ammissibili per le attività formative a costi standard è stato costruito sulla base di un'analisi accurata dei costi storici delle attività e prevedendo (in linea con quanto previsto anche da altre AdG italiane) sia UC corso che UC allievi. Tutto ciò dovrebbe quindi garantire, oltre che un'accelerazione nella certificazione di spesa ed un contenimento dei costi finora sostenuti per le attività di controllo di primo livello, anche un adeguato livello di tutela delle agenzie formative. Altrettanto positiva la valutazione in merito all'iniziativa per il confronto in materia di forfetizzazione e costi standard di cui l'AdG del POR FSE Toscana si è fatta promotrice lanciando, con la DGR n. 1178/2011, uno specifico progetto interregionale.

I **destinatari dei progetti conclusi** sono oltre 75mila e per tre/quarti sono concentrati in tre obiettivi specifici: *a*), *e*) e *i*); dal punto di vista del genere assistiamo a una prevalenza delle donne nel complesso del programma (53,8% contro 46,2). Prevalenza che però cambia di segno negli obiettivi *a*) e *c*) dell'asse I. Il successo formativo (espresso dal rapporto tra numero di destinatari finali e iscritti) si attesta su livelli medi del programma notevoli: quasi l'80% dei destinatari che si iscrivono a un'attività formativa la porta a conclusione. La differenza tra maschi e femmine è minima, con una lieve prevalenza maschile. Addirittura eccellenti le performance dell'intero asse I che mediamente si attesta al di sopra del 90%, mentre le performance più negative vengono fatte registrare dagli obiettivi *d*) (57,2) e *l*) (46,7).

La maggior parte dei destinatari finali dei progetti conclusi è giovane: infatti, oltre il 50% ha un'età inferiore ai 35 anni e il 77,7% ha meno di 45 anni. Gli ultra 54enni sono il 5,8% dei destinatari complessivi del programma. La presenza di destinatari di genere femminile è sempre maggioritaria in tutte le classi di età. Il livello di istruzione dei destinatari è elevato. Quasi il 60% dei destinatari ha almeno un diploma di scuola superiore e oltre il 20% una laurea triennale o specialistica. La componente femminile si riduce significativamente in corrispondenza dei titoli di studio più bassi (fino alla licenza media), è in leggera prevalenza tra i titoli intermedi e in forte prevalenza (2 a 1) tra i destinatari in possesso di laurea triennale o specialistica.

Gli occupati costituiscono una quota pari al 53,4% dei destinatari totali. La frazione restante è composta, per oltre la metà, da disoccupati o in cerca di occupazione. Gli studenti sono una quota consistente: quasi il 15%. Pochi gli inattivi, che non arrivano al 5% dei destinatari complessivi. Il 25% dei destinatari occupati è costituito da lavoratori autonomi e quasi la metà tra questi è rappresentata da imprenditori, a capo di imprese piccole o piccolissime.

La grande maggioranza degli occupati non autonomi ha un contratto di lavoro a tempo indeterminato (il 79%), il 14% ha un contratto a tempo determinato, ma comunque standard. Gli occupati con contratto a progetto sono solo il 3%; il totale degli occupati con contratti non standard arriva al 10% del totale degli occupati e un terzo, tra questi, sono giovani con contratti di apprendistato.

Tra i destinatari dei progetti conclusi ve ne sono 5.237 i quali presentano un qualche tipo di svantaggio. La maggioranza dei destinatari svantaggiati raggiunti è costituita da migranti extracomunitari (50,3%) e da soggetti diversamente abili (24,3%).

La ricostruzione del quadro della programmazione e delle principali realizzazioni fisiche per asse ha fatto emergere in sintesi che:

- per **l'Asse I Adattabilità** non vi sono situazioni di particolare criticità da segnalare. L'analisi delle linee di intervento promosse ha mostrato, come, nonostante il perdurare degli effetti negativi della crisi economica sull'occupazione e sulle condizioni di competitività delle imprese, vi sia stata una tenuta sostanziale dell'equilibrio tra politiche 'difensive' e politiche 'proattive'. Questo equilibrio si fonda sul carattere di specializzazione e di complementarietà degli interventi previsti dai tre obiettivi specifici; aspetto, questo, che può essere rafforzato, presidiando ancor più decisamente l'approccio di sistema, integrando tutti gli strumenti disponibili (linee di finanziamento nazionale per la formazione continua, fondi interprofessionali, ecc.) e introducendo prassi e strumenti tesi a rafforzare i legami tra programmazione degli interventi e traiettorie di sviluppo dei territori. L'analisi condotta sugli atti della programmazione attuativa, pubblicati nel 2011, ha messo in luce l'emergere (o in alcuni casi l'intensificarsi) di una serie di orientamenti che sembrano andare nella direzione auspicata. La sperimentazione sostenuta dalla provincia di Lucca nell'ambito

dei Patti formativi locali (cui è dedicato l'approfondimento riportato in appendice sulle pratiche di gestione) rappresenta, in questa prospettiva, un tentativo interessante di innovare il modello di governance per rafforzare il profilo strategico della programmazione, facendo leva in primo luogo sullo sviluppo della capacità di diagnosi e rappresentazione delle istanze del territorio. Infine, l'analisi dei destinatari che, analogamente a quanto riscontrato nei rapporti precedenti, ha messo in luce una propensione verso i profili più forti, suggerisce la necessità di coordinare più efficacemente le politiche di adattabilità, per concentrare in misura più incisiva gli interventi sulle fasce più deboli dell'occupazione. In particolare il riferimento è all'area del lavoro atipico. Al fine di controbilanciare i crescenti rischi di "spiazzamento" a carico di questa fascia, sistematicamente penalizzata dal carattere duale del sistema di tutele previsto dall'attuale quadro normativo, dovrebbero essere intensificate le misure di sostegno specificamente rivolte a rafforzarne l'adattabilità; questa categoria infatti, pur registrando nel 2011 un significativo trend di crescita negli avviamenti al lavoro, appare ancora inadeguatamente rappresentata dal Programma.

- Anche per **l'Asse II Occupabilità**, la ricostruzione del quadro attuativo dell'asse non ha rilevato particolari problematiche da segnalare se non una relativamente scarsa incisività dell'obiettivo f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere, il cui momento, nell'insieme delle attività promosse dall'asse appare troppo limitato per poter incidere efficacemente sul tema delle pari opportunità. Sotto il profilo qualitativo, l'analisi ha mostrato che anche qui, come in altri importanti ambiti di intervento del Programma, si sono pesantemente manifestati gli effetti determinati dal riorientamento delle politiche verso una funzione di contrasto agli effetti della crisi. A questo proposito, e compatibilmente con i vincoli imposti dalla necessità di finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga, occorre ribadire l'importanza di mantenere centrale l'attenzione dell'asse sul sostegno nei confronti dei target più svantaggiati (disoccupati di lunga durata, immigrati, ultra55enni con basse qualifiche, donne), ma in modo particolare dei giovani che, va ricordato, negli ultimi quattro anni hanno assistito ad una significativa riduzione del tasso di occupazione (di 7 punti percentuali la fascia 15-24 anni e di 5 punti quella dei 25-34enni). Va inoltre ricordato come l'aumento, all'interno di questo target, dell'incidenza dei NEET (giovani esclusi dal circuito scolastico e lavorativo), richieda l'avvio di una riflessione sulle politiche da mettere in campo al fine di evitare i rischi di marginalizzazione dal mercato del lavoro, rispetto ai quali questa specifica fascia è particolarmente esposta.
- In sede di programmazione, erano stati fissati, **per l'Asse III Inclusione Sociale**, quattro diversi obiettivi operativi: potenziare l'integrazione delle categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione sociale; contrastare gli elementi di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione nel mercato del lavoro; eliminare ogni discriminazione nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro; supportare le politiche a favore dell'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio. Ad oggi, tuttavia, il numero di destinatari complessivamente raggiunti è considerevolmente più basso di quello necessario al raggiungimento delle realizzazioni stimate in fase di programmazione, per il 2013 (pari ad oltre 26mila unità). Inoltre, sugli interventi di sistema e/o di sensibilizzazione previsti per incidere sul contesto ed eliminare le discriminazioni nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro è stata investita solo una minima quota delle risorse finora impegnate. Pur nella consapevolezza che i destinatari appartenenti a categorie svantaggiate raggiunti con

l'attuazione del programma e attraverso i servizi erogati dai CPI è sicuramente maggiore di quello rilevato con riferimento al solo obiettivo specifico "G", vanno quindi ribaditi i suggerimenti già formulati in occasione dell'ultimo rapporto di valutazione. In particolare, pare indispensabile promuovere con maggior determinazione anche interventi di contesto e di sensibilizzazione al fine di incrementare l'impatto potenziale dell'Asse, oggettivamente troppo ridotto nel caso continuo a prevalere progetti di scala individuale. Sarebbe inoltre auspicabile venissero replicate esperienze di aggregazione tra Province (come quella delle Province della Toscana costiera) finalizzate alla gestione comune di almeno una quota parte delle risorse di loro competenza, da destinare, appunto, ad interventi di più ampio respiro. Soluzioni organizzative di questo genere presenterebbero il vantaggio di abbattere i costi amministrativi riferibili alla gestione/controllo degli interventi e consentirebbero l'avvio di sperimentazioni finalizzate alla ricerca di un giusto equilibrio tra sussidiarietà e gestione ottimizzata delle risorse. Ad oggi, infatti, l'azione contemporanea di più strutture (Province, Circondario Empolese-Valdelsa, Esprit3), ognuna delle quali impegnata nel perseguimento di finalità specifiche, rischia di non consentire di mettere in campo la massa critica di risorse e interventi necessari a produrre un impatto apprezzabile sugli obiettivi esplicitati nel programma.

- La ricostruzione del quadro attuativo dell'**Asse IV Capitale Umano** rileva un relativo ritardo (di circa 4 punti percentuali) dell'asse rispetto alla media del programma; d'altro canto si osserva anche un marcato progresso nella spesa (+ 13% sull'anno precedente) ed un sostanziale allineamento con il resto del POR per quanto riguarda la capacità di impegno. Questo quadro aggregato, pur indicando la necessità di accelerare il processo di attuazione, non desta particolari preoccupazioni. L'analisi del progresso attuativo sul livello degli obiettivi specifici consente tuttavia di evidenziare con maggiore dettaglio il progresso delle singole linee di intervento. L'esperienza finora maturata nell'attuazione dell'obiettivo specifico "h" impone l'adozione di processi partenariali che vincolino le amministrazioni coinvolte all'utilizzo degli strumenti predisposti e alla non sovrapposizione degli interventi. In questa prospettiva sembra inquadarsi l'avvenuta abrogazione, nel corso del 2011, degli avvisi propedeutici all'implementazione del catalogo regionale dell'offerta formativa e del data base operatori. Rimane, tuttavia, evidente che, a fronte di un'offerta formativa sempre più individualizzata e del crescente utilizzo dei voucher, i cataloghi dell'offerta formativa risultano uno strumento imprescindibile e che la costruzione di un catalogo regionale risponderebbe probabilmente meglio di cataloghi locali alle spesso varieghe esigenze dell'utenza. Similmente, nonostante l'insuccesso, almeno parziale, di tutti i dispositivi regionali di accreditamento costruiti sulla base del D.M. 166 del 2001, rimane indiscutibile la necessità di trovare meccanismi e dispositivi con cui garantire l'effettiva qualità dell'offerta. Negli altri due obiettivi dell'asse si rende particolarmente evidente la rilevanza che possono avere le azioni di sistema in un contesto regionale in cui le politiche per il capitale umano vengono prevalentemente condotte attraverso strumenti individuali: nell'asse, complessivamente, i voucher e simili strumenti riguardano l'85% dei progetti complessivamente finanziati e nell'obiettivo specifico L si arriva fino al 93%. Fermo restando che in alcuni casi l'utilizzo degli strumenti individuali deve primariamente sostenere l'autonomia progettuale dei singoli (come, ad es. nel caso della formazione permanente, dove vi sono ampi margini di decisione che privilegiano una posizione *decentrata* ed indipendente rispetto al programmatore regionale o provinciale), esistono tuttavia

modelli di gestione che possono orientare l'utilizzo dei voucher verso aree di competenza concertate tra gli attori locali che dovrebbero essere maggiormente valorizzati. E' il caso delle esperienze di programmazione che vedono le parti coinvolte negoziare le modalità di attuazione delle linee di intervento. Ciò accade sia su scala regionale quando si giunge alla definizione degli ambiti disciplinari verso cui orientare le borse di studio e i progetti congiunti tra Università e imprese; oppure – su scala provinciale – quando si orienta la formazione individuale in risposta a fabbisogni espressi da alcuni settori economici; ed infine, nei modelli più complessi che caratterizzano alcuni percorsi locali di programmazione integrata (ad es., i PFL di Lucca – di cui all'appendice A - e i PIC di Pistoia). Abbiamo più volte evidenziato nei RAV come le linee di intervento contenute nell'asse capitale umano – specie negli obiettivi I e L - mostrassero una particolare vocazione alla sperimentazione di ambiti di integrazione con le politiche promosse nel POR del fondo Fesr. Nel corso delle nostre attività abbiamo poi rilevato come vi fossero importanti esperienze di programmazione su scala territoriale che andavano proprio in questa direzione, privilegiando un processo di programmazione condiviso con le organizzazioni degli interessi economici, e istituzioni educative ed altri soggetti, e promuovendo convergenze intorno a priorità di sviluppo territoriali condivise con l'altro POR. La programmazione Fesr in questo periodo di programmazione ha infatti sviluppato un forte approccio territoriale, assai più marcato rispetto al passato. E' questo il caso dei Pius e soprattutto dei Poli di Innovazione. Nella strategia regionale i *Poli di Innovazione* costituiscono strutture di coordinamento tra le imprese e le strutture di ricerca di uno specifico settore tecnologico ed applicativo e di organizzazione ed erogazione di servizi ad alto valore aggiunto – tra questi trovano uno spazio importante anche gli aspetti legati alla formazione tecnica superiore e la loro connessione con il sistema accademico e della ricerca regionale. Le connessioni che abbiamo rilevato nella buona pratica descritta nella Appendice A (i Patti formativi locali di Lucca) evidenziano come vi siano importanti ambiti dove promuovere percorsi di integrazione delle politiche regionali. Infine nell'analisi viene evidenziato come la programmazione degli IFTS possa sviluppare significative connessioni con la nuova geografia regionale dei Poli di innovazione. I partenariati costruiti anche in questi anni e gli Istituti tecnici industriali costituiscono una *rete politecnica* che dovrà sempre più connettersi con i Poli di innovazione regionali. In particolare in una regione come la Toscana, che si caratterizza – anche nel contesto delle regioni del centro-nord – per la consistente presenza di piccole imprese, i processi di innovazione tecnologica passano attraverso l'introduzione di figure professionali con competenze tecniche intermedie ma fortemente specializzate che possono essere efficaci nell'orientare gradualmente le organizzazioni produttive verso il cambiamento organizzativo e produttivo. Queste esperienze mostrano come la Toscana sia nelle condizioni di approcciare questa fase di programmazione con una prospettiva assai vicina agli orientamenti che la CE ha definito per gli anni futuri, in particolare con le *strategie di specializzazione intelligente* (cfr. il documento COM(2010)553).

- L'attuazione dell'**Asse V Transnazionalità e Interregionalità**, pur non evidenziando particolari elementi di criticità, prosegue molto a rilento, mostrando al tempo stesso una scarsa integrazione con il resto del Programma. A fine 2011, nel proprio iter attuativo l'Asse ha approvato soltanto l'1% dei progetti complessivamente approvati a livello di Programma, interessando al tempo stesso soltanto il 2% di tutti i destinatari finali. Inoltre, se il suo intervento risulta essere efficace e continuativo verso il mondo

della scuola, meno convincente appare invece quello rivolto al mondo e al mercato del lavoro. Le iniziative fino ad ora promosse dall'Asse, a causa probabilmente anche del difficile momento congiunturale, infatti hanno fino ad ora interessato soltanto un numero esiguo di lavoratori e non si evidenziano al momento cambiamenti nel quadro di intervento tali da permettere un superamento di questa situazione.

- L'Asse VI – Assistenza Tecnica registra un livello di attuazione finanziaria ottimale in quanto la capacità di impegno si colloca su livelli prossimi alla media CRO (55,2% contro il 57,9%) e l'efficienza realizzativa nettamente al di sopra di quest'ultima (circa 46 punti percentuali in più). Ampiamente soddisfacenti sono anche le realizzazioni fisiche raggiunte rispetto a quelle programmate ex ante in quanto tutte le attività previste sono state già realizzate. Si raccomanda, in ogni caso, di presidiare con attenzione le attività finalizzate alla manutenzione evolutiva del sistema informativo FSE e di potenziare le attività di informazione e pubblicità (su cui, ad oggi, è stato investito un ammontare di risorse nettamente inferiore a quello che si registra con riferimento ad altri POR) e alla cui attivazione è direttamente collegata anche l'efficacia potenziale di alcuni filoni di intervento implementati nell'ambito del programma (primo tra tutti, quello relativo al potenziamento dei Centri per l'impiego).

L'approfondimento sulle pratiche di gestione di quest'anno è dedicato alla sperimentazione dei *patti formativi locali (PFL)* realizzata dall'amministrazione provinciale di Lucca nell'ambito dei tre settori nautica, costruzioni, beni culturali - cultura e turismo. Attraverso i PFL (sottoscritti da enti locali, organi rappresentativi dei comparti, gruppi di imprese di distretto, settore o filiera, scuole, università e centri di ricerca) la provincia mira espressamente a innalzare la qualità dell'offerta formativa, rafforzando il presidio delle funzioni di rilevazione e analisi dei bisogni, e agevolando l'individuazione delle tematiche strategiche per il superamento delle criticità evidenziate dal sistema delle imprese. Un ulteriore elemento di interesse è costituito dal fatto che la provincia, attraverso l'adozione di questo modello di governance si è posta, oltre all'obiettivo di consolidare un processo sistematico di raccolta degli elementi di conoscenza necessari a orientare la programmazione e promuovere l'innovazione progettuale, anche una specifica finalità di riorganizzazione del sistema della formazione, obiettivo, quest'ultimo, da attuare incorporando nei processi di programmazione le componenti di eccellenza espresse dal tessuto produttivo locale e favorendone l'aggregazione all'interno di *poli formativi*.

In appendice B sono sintetizzati i principali risultati emersi dall'indagine sugli **esiti occupazionali delle attività formative concluse nel 2009** nell'ambito del PO Toscana FSE. Sono inoltre descritti lo svolgimento e i risultati dell'indagine di campo condotta nell'ambito della sperimentazione dell'approccio controfattuale. Le analisi condotte con riferimento alle diverse dimensioni convergono in particolare nell'evidenziare che i migliori risultati sono osservabili in corrispondenza delle tipologie di attività **connotate da un più stretto legame con i contesti lavorativi**, come **i tirocini e la formazione integrata da attività di stage**. La possibilità di stabilire un contatto diretto tra destinatari e impresa tramite lo svolgimento di un'esperienza lavorativa sembra infatti aver favorito il matching tra domanda e offerta di lavoro, accorciando i tempi della transizione dei formati verso la condizione di occupazione. Tali tipologie formative, prevalentemente rivolte alle fasce più giovani di utenza, si sono contraddistinte anche per la loro capacità di contrastare i divari di genere riducendo la forbice occupazionale tra maschi e femmine.

Tenuto conto di questo dato di sfondo e nella prospettiva di rilancio e innovazione aperta in questo ambito dalle azioni previste dal Progetto Giovani Si del PRS per il 2011-15 e dal PIGI, potrebbe essere valutata l'opportunità di rafforzare ulteriormente i legami tra formazione e contesti lavorativi, mettendo a valore il patrimonio di esperienze, reti di relazioni e partenariati capitalizzati in questo ambito trasferendo all'interno di quote sempre più ampie dell'offerta formativa i percorsi di stage o tirocinio. Al contempo, potrebbe essere previsto un utilizzo mirato di questi strumenti per il supporto dei profili di utenza maggiormente penalizzati sotto il profilo delle chance occupazionali (donne, immigrati, disoccupati adulti e in età più avanzata) incentivando la sperimentazione di modelli di intervento fondati sull'integrazione con misure di accompagnamento che tengano conto delle caratteristiche specifiche delle diverse fasce di target. L'analisi ha inoltre messo in luce una generale maggiore difficoltà da parte del sistema allargato ad interfacciarsi con la componente (minoritaria) dei destinatari più anziani, e di fornire risposte adeguate ai bisogni di questa specifica fascia di destinatari. In particolare si osserva come il sostegno delle fasce di età più adulte sia avvenuto principalmente tramite la formazione per il reinserimento lavorativo e la formazione permanente, tipologie che hanno evidenziato, entrambe, le performance peggiori. Se però per la seconda, occorre riconoscere una sorta di effetto compensativo connesso all'acquisizione di competenze di base e trasversali, fondamentali per l'esercizio del diritto di cittadinanza, obiettivo per il quale questa tipologia di azione è tipicamente vocata; per la formazione rivolta al reinserimento lavorativo (tradizionalmente indirizzata agli adulti, con storie lavorative più accidentate) occorre forse riflettere sulla necessità di avviare un processo di profonda revisione, ridisegnandone le componenti strutturali: processi gestionali e di governance, con particolare attenzione ai momenti di individuazione dei contenuti e settori formativi da privilegiare, modelli di erogazione e target prioritari di intervento. Contestualmente, appare necessario operare, principalmente a livello di politiche di sistema, coinvolgendo tutte le componenti (orientamento, servizi al lavoro, formazione), per accrescerne la capacità di risposta e il grado di personalizzazione in relazione alla specificità dei bisogni di questa fascia di utenza, rispetto alla quale i dati relativi alle principali tendenze in corso nel mercato del lavoro, indicano un rischio di possibile peggioramento di un quadro già difficile delle politiche di reinserimento di disoccupati in età avanzata poco qualificati e difficilmente riconvertibili.

2. ANALISI DEL CONTESTO NORMATIVO

2.1 Il quadro strategico europeo

IL NUOVO CICLO DI GOVERNANCE DELLA STRATEGIA EUROPA 2020

Con la **prima analisi annuale della crescita**, presentata a gennaio 2011 (COM(2011)11), la Commissione ha dato avvio al nuovo ciclo di governance economica dell'UE, nel quadro di Europa 2020. Il documento delinea il percorso che l'Europa dovrà seguire nel corso del 2011, indicando dieci azioni prioritarie per sostenere la crescita e l'incremento dell'occupazione. Tramite la prima analisi annuale, la Commissione ha definito un approccio integrato alla ripresa, incentrato su una serie di azioni chiave per il perseguimento degli obiettivi di Europa 2020, con riferimento a tre aspetti principali:

- la stabilità macroeconomica e il risanamento di bilancio,
- le riforme strutturali per incentivare l'occupazione,
- le misure a sostegno della crescita.

Nell'attuale quadro macro-economico la Commissione ritiene prioritaria l'introduzione di riforme del mercato del lavoro che garantiscano maggiore flessibilità e sicurezza. Fra le misure indicate nella relazione vi sono la riduzione temporanea dei contributi a carico dei datori di lavoro, l'introduzione di forme di flessibilità interna come il lavoro a tempo ridotto, la promozione dell'imprenditorialità e del lavoro autonomo e la definizione di sussidi di disoccupazione che garantiscano il sostegno al reddito e l'adattabilità al ciclo economico ed, allo stesso tempo, incentivino in modo adeguato il ritorno al lavoro.

Sono dieci, in tutto le azioni individuate, suddivise all'interno delle tre direttrici principali così come riportato nel box seguente.

BOX 1 Azioni prioritarie definite nel quadro della prima Analisi annuale della crescita

prerequisiti fondamentali per la crescita

1. attuazione di un risanamento di bilancio rigoroso
2. correzione degli squilibri macroeconomici
3. garanzia della stabilità del settore finanziario

mobilitare i mercati del lavoro, creare opportunità occupazionali

1. rendere il lavoro più attraente
2. riformare i sistemi pensionistici
3. reinserire i disoccupati nel mondo del lavoro
4. conciliare sicurezza e flessibilità

accelerare la crescita

1. sfruttare il potenziale del mercato unico
2. attrarre capitali privati per finanziare la crescita
3. creare un accesso all'energia che sia efficace in termini di costi

Questa prima analisi annuale, riferita a tutta l'Unione europea, è stata modulata, tramite raccomandazioni specifiche³, in funzione della situazione di ciascuno Stato membro e tenendo

³ Si veda il documento contenente le Raccomandazioni al Piano Nazionale di Riforma Italiano (SEC)810/2011).

conto dei rispettivi Piani di riforma nazionali. Con riferimento al permanere di carenze strutturali nel mercato del lavoro⁴, tra le misure che l'Italia è sollecitata ad attuare si richiamano le seguenti, per la loro rilevanza rispetto all'ambito generale di intervento del POR FSE:

- adottare misure per combattere la segmentazione del mercato del lavoro, rivedendo aspetti specifici della legislazione a tutela dell'occupazione e riformando in modo completo il sistema di indennità di disoccupazione, attualmente frammentario. Adottare misure per contrastare il lavoro non dichiarato. Con riferimento dell'elevata incidenza della disoccupazione giovanile, che nel Sud Italia risulta doppia rispetto a quella delle regioni settentrionali, si fa osservare come l'istituto dell'apprendistato risulti ancora non sufficientemente valorizzato; per promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, si raccomanda di aumentare la disponibilità di asili e servizi di assistenza in tutto il paese;
- adottare misure per accelerare la spesa atta a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le regioni, migliorando la capacità amministrativa e la governance politica. Rispettare gli impegni presi nel quadro di riferimento strategico nazionale in termini di quantità delle risorse e di qualità della spesa.

Nella **relazione annuale per il 2012** pubblicata a novembre 2011 (COM(2011) 815) la Commissione rileva che i progressi compiuti dagli Stati membri nell'applicare gli orientamenti contenuti nella precedente analisi annuale risultano inferiori alle aspettative e come, malgrado l'urgenza della situazione, si sia proceduto con diverse velocità nell'applicazione delle decisioni approvate. La Commissione invita pertanto l'UE e gli Stati membri a intensificare l'impegno e a concentrarsi su cinque priorità:

- attuare politiche di bilancio orientate alla crescita, adeguando gli investimenti pubblici e i provvedimenti fiscali alle esigenze di ciascun paese;
- ripristinare l'attività creditizia ai livelli pre-crisi, agevolando l'accesso delle banche alla riserva di fondi e quello delle PMI ai finanziamenti e mettendo a punto un nuovo regime europeo per il capitale di rischio;
- rilanciare la crescita e la competitività, ponendo l'accento sull'economia digitale, il mercato comune dei servizi e il commercio con l'estero e le proposte dell'UE per velocizzare gli interventi;
- contrastare la disoccupazione e gli effetti sociali della crisi, promuovendo la creazione di imprese e il lavoro autonomo e migliorando i sistemi previdenziali per tutelare le fasce più vulnerabili;
- modernizzare le amministrazioni pubbliche, riducendo la burocrazia, promuovendo i servizi online e riducendo a tre giorni i tempi per l'avvio di nuove imprese.

⁴ Si fa in particolare riferimento al carattere dualistico del mercato del lavoro nazionale, dove i lavoratori con contratti a tempo indeterminato godono di una tutela maggiore rispetto a quelli con contratti più limitati, o a quanti risultano ufficialmente registrati come lavoratori autonomi ma che, di fatto, operano nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato. La segmentazione del mercato del lavoro si accompagna inoltre ad un sistema frammentato di indennità di disoccupazione. Si rimarcano altresì i divari occupazionali che permangono sia tra le diverse aree del paese, che tra le diverse fasce della forza lavoro: nel 2010 il tasso di disoccupazione tra i lavoratori di età inferiore ai 25 anni ha raggiunto il 27,8%, con una distribuzione diseguale su tutto il territorio nazionale, mentre la disoccupazione giovanile nel Sud Italia è risultata doppia rispetto a quella delle regioni settentrionali. Su tutto il territorio nazionale vi è inoltre un tasso di occupazione femminile inferiore a quello maschile di oltre 20 punti percentuali.

Decisione del Consiglio, del 19/05/11 - Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (Gazzetta ufficiale n. L 138 del 26/05/2011)

Sulla base delle risultanze dell'esame dei progetti di programmi nazionali di riforma, il Consiglio ha riconfermato gli orientamenti a favore dell'occupazione adottati nel 2010, sottolineando la necessità di mantenerli stabili fino al 2014 per assicurare la centralità della loro applicazione e di limitare rigorosamente il loro aggiornamento per gli anni intermedi.

Il 17 giugno il Consiglio ha adottato inoltre le conclusioni sulla promozione dell'occupazione giovanile⁵ per realizzare gli obiettivi di Europa 2020, assegnando a questo tema il rango di questione cruciale e priorità per l'UE e i suoi Stati membri. Nelle conclusioni si sottolinea che lunghi periodi di disoccupazione, inattività o dipendenza dai sussidi in una fase precoce della vita lavorativa possono avere effetti negativi notevoli e duraturi sull'evoluzione della carriera, e che occorre pertanto evitare e combattere in via assolutamente prioritaria la disoccupazione giovanile e l'inattività prolungata. In particolare è importante garantire una migliore rispondenza tra sistemi di istruzione e formazione e esigenze del mercato del lavoro.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

La lotta contro l'abbandono scolastico: un contributo decisivo all'agenda Europa 2020-COM(2011) 18

Nel corso del 2011, il dibattito europeo in materia di istruzione e formazione ha dedicato una particolare attenzione al tema dell'abbandono scolastico e alle modalità attraverso cui dare un maggiore impulso alle strategie attivate ai diversi livelli per contrastare questo fenomeno. Partendo dalla consapevolezza che la lotta contro l'abbandono scolastico rappresenta un investimento per il futuro e che il completamento di un curriculum scolastico è utile sia economicamente che socialmente, poiché consente di disporre di lavoratori qualificati che costituiscono un motore per la crescita e l'innovazione, la Commissione in questa comunicazione delinea un programma di lavoro dell'Unione europea teso a supportare gli Stati membri nello sviluppo di strategie coerenti e globali per ridurre l'abbandono scolastico.

Nell'indicare i principi cardine dell'azione dell'UE in questo settore la Commissione sottolinea che tali strategie devono partire da un'analisi delle specificità nazionali, regionali e locali che caratterizzano il fenomeno. Devono essere globali e includere una serie di politiche che spaziano negli ambiti sociale, giovanile, familiare, sanitario e dell'occupazione. Tali strategie dovrebbero essere sistematiche e concentrarsi su:

- la **prevenzione**: evitando la creazione di condizioni favorevoli alla dispersione scolastica;
- l'**intervento**: affrontando le difficoltà riscontrate dagli studenti quando queste si presentano;
- la **compensazione**: fornendo opportunità di istruzione e di formazione per gli studenti che hanno abbandonato gli studi.
- Tra le misure che saranno attuate a livello UE rientrano le seguenti:
- definizione di un quadro europeo comune per politiche contro l'abbandono scolastico e adozione di strategie nazionali globali da parte degli Stati membri entro il 2012;

⁵ Cfr. [11838/11](#)

- adozione di una comunicazione in materia di istruzione e di cura della prima infanzia⁶, che metta in evidenza il loro effetto sulla prevenzione dell'abbandono scolastico e di una comunicazione su una strategia europea per l'integrazione che tenga conto della necessità di lottare contro l'abbandono scolastico dei bambini provenienti da famiglie immigrate;
- sviluppo di una strategia per modernizzare l'istruzione e la formazione professionale che includa anche un'azione specifica per ridurre l'abbandono precoce della scuola;
- definizione di un parametro di riferimento per misurare l'occupabilità dei giovani;
- istituzione di un gruppo di decisori a livello europeo per individuare le misure e le pratiche efficaci al fine di affrontare le sfide condivise dagli Stati membri;
- attività di animazione, sensibilizzazione e diffusione buone pratiche;
- ricorso più stringente al programma di istruzione e formazione durante l'intero arco della vita⁷ e i relativi programmi di ricerca e innovazione per sostenere approcci innovativi nella riduzione dell'abbandono scolastico;
- qualificazione degli **investimenti** effettuati nel quadro dei Fondi strutturali europei per la lotta contro l'abbandono scolastico.

Conclusioni del Consiglio sul ruolo dell'istruzione e della formazione nell'attuazione della strategia Europa 2020 (GU 2011/C 70/01)

Nelle conclusioni adottate il 14 Febbraio 2011, il Consiglio Istruzione, nel ribadire il ruolo fondamentale dell'istruzione e della formazione nel raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, sottolinea come, anche alla luce della valutazione annuale della crescita per il 2011, tale ruolo dovrebbe essere pienamente rispecchiato dai lavori del Consiglio per il nuovo semestre europeo. In quest'ottica sollecita il Consiglio a provvedere, con il sostegno della Commissione, affinché siano affrontati in modo esauriente temi quali: le misure e riforme politiche dell'istruzione e della formazione, il loro contributo agli obiettivi europei e lo scambio di buone pratiche. Viene richiamata in particolare la necessità di:

- investire con urgenza e in maniera efficace nell'alta qualità, nell'ammodernamento e nella riforma dell'istruzione e della formazione, poiché entrambe sono alla base della prosperità dell'Europa sul lungo periodo, mentre, sul breve periodo, contribuiscono a contrastare gli effetti della crisi supportando il rafforzamento di capacità e competenze;
- rafforzare le opportunità di apprendimento permanente per tutti, migliorando l'attrattività e l'efficacia dell'istruzione e formazione professionale e aumentando la partecipazione all'istruzione destinata agli adulti e la pertinenza di tale istruzione.
- trattare con urgenza la situazione dei giovani, fortemente penalizzati nell'ingresso nel mercato del lavoro a causa della gravità della crisi;
- aumentare la capacità di anticipazione dei sistemi di istruzione e formazione, in modo da soddisfare i fabbisogni di competenze del mercato del lavoro e far fronte più efficacemente alle sfide sociali e culturali di un mondo globalizzato.

Con riferimento ai due obiettivi principali dell'UE nell'ambito dell'istruzione e della formazione⁸ il Consiglio Istruzione sottolinea come, data la natura complessa e multidimensionale dei fenomeni ad essi correlati, si richieda un approccio integrato e polivalente.

Nel caso dell'**abbandono scolastico**, tra le misure ritenute di maggior efficacia vengono richiamate le seguenti:

⁶ COM(2011) 66 definitivo - *Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori*

⁷ Decisione n. **1720/2006/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006

⁸ Ridurre il tasso di abbandono scolastico a un livello inferiore al 10 % e aumentare la quota di 30-34enni che hanno completato l'istruzione terziaria o un'istruzione equivalente fino a un livello di almeno il 40 %

- migliore istruzione prescolare;
- programmi di studio aggiornati;
- migliore formazione dei docenti e metodi didattici innovativi;
- sostegno personalizzato - in particolare per i gruppi svantaggiati, tra cui i migranti e i Rom — e maggiore collaborazione con le famiglie e le comunità locali.

Il raggiungimento dell'obiettivo relativo all'**istruzione terziaria** o equivalente, richiede un livello elevato di investimenti, efficienti, programmi di studio aggiornati e una migliore governance. Occorre inoltre:

- promuovere l'innovazione nei sistemi,
- **incentivare partenariati con le imprese e il settore della ricerca**
- offrire un accesso ai discenti non tradizionali, fornendo incentivi adeguati e promuovendo la **convalida dell'apprendimento non formale**, regimi di sostegno e **servizi di orientamento**.

Con le **raccomandazioni sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico**, pubblicate il 28 giugno 2011 (2011/C 191/01), il Consiglio ha fornito un **quadro comune di riferimento** per assicurare, entro il 2012, l'elaborazione di strategie globali di contrasto all'abbandono scolastico, e la loro attuazione coerente con le priorità nazionali e gli obiettivi di Europa 2020. Per quanto concerne le strategie nazionali, al fine di rafforzarne l'efficacia e l'efficienza il Consiglio invita gli Stati membri a:

- includervi misure di *prevenzione*, misure di *intervento* e misure di *compensazione* volte a riavvicinare allo studio coloro che hanno abbandonato l'istruzione;
- prevedere misure rivolte alle fasce maggiormente esposte al rischio di abbandono scolastico, come i giovani in condizioni socioeconomiche svantaggiate, gli immigrati e i Rom, o con bisogni educativi speciali;
- indirizzare le suddette strategie sia all'istruzione generale che all'istruzione e alla formazione professionale, tenendo conto dei rispettivi problemi specifici;
- integrare misure destinate a ridurre il tasso di abbandono nelle politiche rivolte all'infanzia e ai giovani e coordinare le attività dei diversi settori.

Contestualmente il Consiglio invita la Commissione a:

- promuovere studi comparativi e ricerche sul tema;
- adoperarsi affinché i programmi dell'Unione in materia di apprendimento permanente, gioventù e ricerca, nonché i fondi strutturali europei contribuiscano all'attuazione delle strategie degli Stati membri riguardanti l'abbandono scolastico;
- riferire periodicamente sui progressi compiuti verso l'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 e sull'attuazione delle pertinenti strategie degli Stati membri relative all'abbandono scolastico mediante l'analisi annuale della crescita e nell'ambito degli accordi in materia di comunicazione previsti da ET 2020.

Nel **Programma di modernizzazione dell'istruzione superiore in Europa** [COM(2011)567] la Commissione recepisce le linee di indirizzo per l'istruzione superiore, delineate nelle conclusioni del Consiglio Istruzione, articolandole in *questioni strategiche fondamentali* che i paesi e gli istituti d'istruzione superiore sono chiamati ad affrontare in modo congiunto affinché in tutta l'UE, per ogni settore dell'economia e nella società si possa contare su un numero sufficiente di persone altamente qualificate e con potenziale da sviluppare.

In relazione alle diverse dimensioni da affrontare, le principali indicazioni fornite dal Programma possono essere così sintetizzate:

Aumentare il livello di qualificazione per formare i diplomati e i ricercatori di cui l'Europa ha bisogno

- definire chiaramente i percorsi che consentono di accedere all'istruzione superiore dopo una formazione professionale o altri tipi d'insegnamento. Un mezzo efficace consiste nell'adozione di quadri nazionali delle certificazioni collegati al Quadro europeo delle certificazioni, basati sui risultati acquisiti nell'istruzione e nella formazione, stabilendo procedure chiare per riconoscere la formazione e l'esperienza acquisite al di fuori del settore formale dell'istruzione e della formazione;
- promuovere l'accesso degli alunni provenienti da gruppi sottorappresentati, e dei discenti "non tradizionali", in particolare gli adulti;
- migliorare l'orientamento e fornire informazioni più trasparenti sulle possibilità e gli sbocchi dell'istruzione per supportare la scelta degli studi e diminuire l'abbandono scolastico;
- definire e sviluppare strategie nazionali per la formazione e la mobilità dei ricercatori conformemente agli obiettivi dell'Unione in materia di ricerca e sviluppo.

Migliorare la qualità e la pertinenza dell'istruzione superiore

- incoraggiare l'utilizzo delle proiezioni in materia di competenze e di crescita, nonché i dati concernenti l'occupazione tra i diplomati nell'elaborazione, realizzazione e valutazione dei corsi, adottando sistemi di garanzia di qualità e meccanismi di finanziamento che consentano di premiare l'efficacia occupazionale dei percorsi;
- incoraggiare la diversificazione delle modalità di studio: a tempo parziale, a distanza, apprendimento modulare, formazione continua per gli occupati e gli adulti che riprendono gli studi, adattando eventualmente i meccanismi di finanziamento;
- valorizzare maggiormente il potenziale delle TIC per aumentare l'efficacia e la personalizzazione dei percorsi;
- rafforzare la capacità dei servizi pubblici per il lavoro e degli strumenti normativi di connettere competenze e attività lavorative; favorire l'occupazione tra i diplomati e migliorare l'orientamento professionale;
- incentivare gli investimenti nella formazione continua degli operatori dell'istruzione superiore
- promuovere la diffusione della mobilità a fini di apprendimento e la rimozione degli ostacoli alla cooperazione e agli scambi transnazionali;

Attivare il triangolo della conoscenza: connettere l'insegnamento superiore, la ricerca e le imprese per favorire l'eccellenza e lo sviluppo regionale

- stimolare lo sviluppo di competenze imprenditoriali, creative e innovative attraverso una maggiore interattività dei contesti di apprendimento e il rafforzamento delle infrastrutture dedicate al trasferimento delle conoscenze;
- migliorare la capacità degli istituti di istruzione superiore di partecipare a imprese in fase di avvio (start-up) e a nuove imprese (spin-off); incoraggiarne la partnership e la collaborazione con le imprese, in quanto attività essenziali degli istituti d'istruzione superiore ;
- favorire la partecipazione sistematica degli istituti d'istruzione superiore ai piani integrati di sviluppo locale e regionale, orientando il sostegno regionale verso la cooperazione tra l'istruzione superiore e le imprese, in particolare a favore della creazione di poli regionali di eccellenza e di specializzazione.

Tra le iniziative specifiche dell'UE saranno previste la creazione di un sistema multidimensionale per classificare le università, in modo da permettere agli studenti di

scegliere sulla base di informazioni più chiare; e l'istituzione di un sistema di prestiti garantiti per studenti a livello di Master, per dare la possibilità a più persone di studiare all'estero.

Progetto 2012 Relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione - IF 2020 [COM(2011)902]

A partire da una valutazione dei progressi compiuti nel corso degli ultimi tre anni, il progetto di relazione congiunta propone, per il periodo 2012 – 2014, nuove priorità di lavoro in materia di istruzione e formazione per sostenere la strategia Europa 2020. Si forniscono, contestualmente, indicazioni volte a migliorare la governance del quadro strategico "Istruzione e formazione 2020".

In materia di **Investimenti e riforme nell'istruzione e nella formazione** la Commissione ribadisce la necessità che gli Stati membri, pur in un quadro di consolidamento delle finanze pubbliche, orientino in via prioritaria le loro spese verso politiche favorevoli alla crescita, come l'istruzione e la formazione. Il quadro strategico IF 2020 dovrebbe essere utilizzato per supportare la riflessione circa il modo in cui investire al meglio nell'istruzione e nella formazione per assicurare l'efficienza e l'efficacia, ed effetti favorevoli sugli obiettivi di crescita.

Per quanto concerne l'**abbandono scolastico precoce**, la Commissione fa osservare che, tranne poche importanti eccezioni (tra cui l'Italia), le politiche degli Stati membri non sono sufficientemente fondate su dati aggiornati e su un approccio sistematico in materia di raccolta, controllo e analisi dei dati su questo fenomeno, né su un'analisi delle sue cause e conseguenze. L'attenzione alla prevenzione e all'intervento dovrebbe essere rafforzata, sostenendo politiche come la formazione degli insegnanti, la formazione professionale continua, l'offerta di servizi di qualità nel settore dell'istruzione e della prima infanzia.

Nella prospettiva di ridurre al tempo stesso il tasso di abbandono nell'istruzione e nella formazione professionali, occorre potenziare la dotazione di servizi di qualità nell'istruzione e la formazione professionali iniziali (IFP), adeguati alle esigenze dei giovani, come i percorsi di apprendimento integrati che collegano l'IFP con l'insegnamento secondario generale. Viene richiamata infine l'importanza di rafforzare la cooperazione con i genitori e le comunità locali e la cooperazione scuola-impres.

In merito all'**istruzione superiore, riconoscendo come questa** possa costituire un potente motore per una crescita basata sulla conoscenza e l'innovazione, la Commissione sottolinea la necessità di attuare riforme finalizzate ad innalzare il numero di diplomati dell'istruzione superiore e al miglioramento della qualità dell'insegnamento e della ricerca. La modernizzazione dell'istruzione superiore costituirà pertanto una delle priorità essenziali del prossimo periodo del quadro strategico IF 2020.

In linea con quanto espresso nelle conclusioni del Consiglio sul ruolo dell'istruzione e formazione, grande attenzione viene riservata, oltre alla necessità di attuare politiche di sistema volte a migliorare la governance e la spesa, al tema della partecipazione dei gruppi sottorappresentati, delle fasce svantaggiate e dei discenti adulti, sottolineando, infine, l'importanza delle attività di orientamento per ridurre gli abbandoni e gli insuccessi dei percorsi di istruzione.

Le criticità dei risultati conseguiti dalle **strategie per l'istruzione e formazione permanente**, evidenziate dai bassi livelli di partecipazione dei cittadini europei, assumono particolare rilevanza se considerate nell'attuale contesto di crisi. Per migliorare le proprie chance occupazionali adulti poco qualificati e giovani in disoccupazione devono infatti poter contare sull'istruzione e sulla formazione.

La Commissione invita gli Stati membri a riesaminare i loro sistemi per individuare le barriere all'accesso all'istruzione e alla formazione permanenti e attuare, in collaborazione con le principali parti interessate, strategie globali tese a incoraggiare la partecipazione, anche facendo ricorso a strumenti che favoriscono la trasparenza (quadro europeo delle qualifiche, ECVET/ECTS, quadro delle competenze fondamentali).

La **mobilità a fini di apprendimento** oltre a favorire lo sviluppo di capacità di innovazione essenziale per competere a livello internazionale, concorre a rafforzare l'occupabilità e lo sviluppo personale degli individui. Anche i sistemi d'istruzione e formazione e le imprese traggono vantaggio dalle esperienze di mobilità sia in termini di apprendimento che di ampliamento delle reti di collaborazione. Si sottolinea la necessità di connettere più strettamente i programmi di finanziamento europei con riforme politiche e di sostenere il raggiungimento dell'obiettivo in materia di mobilità adottato nel novembre dal Consiglio, attraverso l'attuazione della raccomandazione del Consiglio intitolata "Gioventù in movimento –promuovere la mobilità dei giovani a fini di apprendimento" e la piena utilizzazione degli strumenti di trasparenza europei, quali EQF, ECTS/ECVET ed Europass¹¹.

Risoluzione del Consiglio su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti (2011/C 372/01)

Il Consiglio sottolinea come, per affrontare adeguatamente le conseguenze a breve e a lungo termine della crisi economica, sia di cruciale importanza per gli adulti potenziare periodicamente le proprie abilità e competenze personali e professionali. Ciò vale in particolare per le persone con scarse competenze e qualifiche. Ciononostante, rileva come a causa del persistere di criticità nei risultati raggiunti, questo settore continui a rappresentare l'anello debole dei sistemi nazionali di apprendimento permanente.

I livelli di partecipazione all'apprendimento degli adulti sono passati dal 9,8% nel 2005 al 9,1 % nel 2010; aumentando così la distanza dall'obiettivo del 15% fissato per il 2020. Si pone quindi la necessità di tenere conto di ostacoli quali: la mancanza di motivazione e la penuria di servizi per conciliare le responsabilità familiari e professionali con l'apprendimento.

Affinché il settore dell'apprendimento degli adulti sia in grado di sostenere la strategia *Europa 2020* occorre qualificare maggiormente gli investimenti relativi all'offerta di seconde opportunità e all'acquisizione delle competenze di base (alfabetizzazione, alfabetizzazione numerica e competenze digitali), all'apprendimento mirato per i migranti, per i giovani che abbandonano prematuramente la scuola, per i giovani inoccupati e al di fuori di qualsiasi ciclo di istruzione o formazione (NEET) e per le persone con disabilità e gli adulti più anziani.

Infine occorre migliorare i sistemi di monitoraggio affinché l'elaborazione di politiche sia fondata su elementi concreti risultanti da dati globali e comparabili su tutti gli aspetti chiave dell'apprendimento degli adulti.

Per trarre vantaggio dai risultati del piano d'azione 2008-2010 integrando al tempo stesso le iniziative politiche esistenti nel settore dell'istruzione scolastica, dell'istruzione superiore (processo di Bologna) e dell'IFP (processo di Copenaghen), il Consiglio sollecita l'adozione di un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti tesa a proseguire, integrare e

consolidare i lavori svolti nel settore dell'apprendimento degli adulti nell'ambito dei quattro obiettivi strategici individuati dal Consiglio nel quadro strategico «ET2020».

Benché incentrata inizialmente sul periodo 2012-2014, l'agenda si iscrive in una prospettiva a più lungo termine (fino al 2020), focalizzando le politiche attuate in questo campo dagli Stati membri sui settori prioritari riportati nel riquadro sottostante.

AGENDA EUROPEA PER L'APPRENDIMENTO DEGLI ADULTI - Settori prioritari per il periodo 2012-2014**1. Fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà**, concentrandosi:

- sulla stimolazione della domanda e sullo sviluppo di sistemi d'informazione e di orientamento generali e di facile accesso, integrati da strategie di avvicinamento efficaci volte a sensibilizzare e motivare i potenziali discenti, con particolare riguardo ai gruppi svantaggiati, ai giovani che abbandonano prematuramente la scuola, ai giovani inoccupati e al di fuori di qualsiasi ciclo di istruzione o formazione (NEET), agli adulti scarsamente qualificati, specie quelli che hanno difficoltà a leggere e scrivere, e affiancati da seconde opportunità che conducano a una qualifica di livello EQF riconosciuta,
- sulla promozione dell'impegno dei datori di lavoro a favore dell'apprendimento basato sul luogo di lavoro al fine di sviluppare sia le competenze professionali specifiche che competenze più ampie, anche mediante orari di lavoro più flessibili,
- sulla promozione di percorsi di apprendimento flessibili per gli adulti, compreso un accesso più ampio all'istruzione superiore per le persone prive di qualifiche di accesso tradizionali, e sulla diversificazione della gamma di opportunità di apprendimento degli adulti offerte dagli istituti di istruzione superiore,
- sulla creazione di sistemi pienamente funzionali di convalida dell'apprendimento non formale e informale e sulla promozione del loro uso da parte di adulti di tutte le età e a tutti i livelli di qualifica nonché da parte delle imprese e di altre organizzazioni.

2. Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, concentrandosi:

- sullo sviluppo della garanzia della qualità per gli operatori del settore dell'apprendimento degli adulti, ad esempio mediante sistemi di accreditamento, tenendo conto dei quadri/parametri di qualità già esistenti in altri settori,
- sul miglioramento della qualità del personale del settore dell'istruzione per gli adulti, ad esempio definendo i profili di competenza, istituendo sistemi efficaci per la formazione iniziale e lo sviluppo professionale e agevolando la mobilità di insegnanti, formatori e altro personale che opera in questo settore,
- sull'introduzione di un sistema affidabile e trasparente per il finanziamento dell'apprendimento degli adulti, basato sulla responsabilità condivisa tramite un livello elevato di impegno pubblico a favore del settore e il sostegno a coloro che non possono pagare, sulla distribuzione equilibrata dei fondi su tutto il ciclo dell'apprendimento permanente, sul contributo adeguato al finanziamento da parte di tutti i soggetti e sull'esame di mezzi innovativi per un finanziamento più efficiente ed efficace,
- sullo sviluppo di meccanismi per assicurare che l'offerta di istruzione rispecchi meglio le esigenze del mercato del lavoro e che permetta di acquisire le qualifiche e di sviluppare le nuove competenze che aumentano la capacità delle persone di adattarsi alle nuove necessità di un contesto in mutazione,
- sull'intensificazione della cooperazione e del partenariato tra tutti i soggetti dell'apprendimento degli adulti, segnatamente le autorità pubbliche, i vari operatori nell'ambito delle opportunità di apprendimento degli adulti, le parti sociali e le organizzazioni della società civile, specie a livello regionale e locale nel contesto dello sviluppo di «regioni di apprendimento» e di centri di apprendimento locale.

3. Promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva attraverso l'apprendimento degli adulti, concentrandosi:

- sul miglioramento delle competenze degli adulti in materia di alfabetizzazione e alfabetizzazione numerica, sullo sviluppo dell'alfabetizzazione digitale e sull'offerta di possibilità per gli adulti di sviluppare le competenze di base e le forme di alfabetizzazione necessarie per partecipare attivamente alla società moderna (quali l'alfabetizzazione economica e finanziaria, la sensibilizzazione civica, culturale, politica e ambientale, l'apprendimento di uno stile di vita sano, la consapevolezza dei consumi e dei media)
- sull'aumento dell'offerta di apprendimento degli adulti e sull'incoraggiamento del coinvolgimento personale, al fine di rafforzare l'inclusione sociale e la partecipazione attiva alla comunità e alla società, sul miglioramento dell'accesso all'apprendimento degli adulti per i migranti, i Rom e i gruppi svantaggiati, nonché sull'offerta di apprendimento a rifugiati e richiedenti asilo, compreso eventualmente l'apprendimento della lingua del paese ospitante,
- sull'incremento delle opportunità di apprendimento per gli adulti più anziani nell'ambito dell'invecchiamento attivo, compresi il volontariato e la promozione di forme innovative di

apprendimento intergenerazionale e di iniziative per sfruttare le conoscenze, le abilità e le competenze degli anziani a beneficio della società nel suo insieme,

— sulla risposta alle esigenze di apprendimento delle persone con disabilità e delle persone in situazioni specifiche di esclusione dall'apprendimento, quali i degenti in ospedali o in case di cura oppure i carcerati, e sull'apporto alle stesse di un adeguato sostegno in materia di orientamento.

4. Incoraggiare la creatività e l'innovazione degli adulti e i loro ambiti di apprendimento, concentrandosi:

— sulla promozione dell'acquisizione di competenze trasversali fondamentali, quali «imparare ad imparare», spirito d'iniziativa e imprenditorialità, e della consapevolezza e espressione culturale, in particolare applicando il quadro europeo delle competenze chiave nell'ambito del settore dell'apprendimento degli adulti,

— sul rafforzamento del ruolo delle organizzazioni culturali (quali i musei, le biblioteche, ecc.), della società civile, delle organizzazioni sportive e di altri organi come contesti creativi e innovativi per l'apprendimento non formale e informale degli adulti,

— sul miglior uso delle TIC nell'ambito dell'apprendimento degli adulti come mezzo di ampliamento dell'accesso e di miglioramento della qualità dell'offerta, ad esempio utilizzando le nuove opportunità di insegnamento a distanza e la creazione di strumenti e di piattaforme di apprendimento elettronico al fine di raggiungere nuovi gruppi bersaglio, in particolare quelli con esigenze specifiche o che vivono in zone isolate.

5. Migliorare la base di conoscenze sull'apprendimento degli adulti e monitorare il settore, concentrandosi:

— sulla partecipazione attiva e sull'attuazione dei messaggi chiave emersi da importanti indagini e studi internazionali, quali l'indagine sull'istruzione degli adulti, l'indagine sulla formazione professionale continua e il programma di valutazione internazionale delle competenze degli adulti,

— sull'intensificazione degli sforzi per raccogliere dati di riferimento sufficienti, ad esempio, sulla partecipazione, sugli operatori, sul finanziamento, sui risultati e sui vantaggi più ampi dell'apprendimento per gli adulti e la società, e sull'estensione della copertura dei dati alla fascia di età al di là dei 64 anni tenendo conto del prolungamento della vita lavorativa,

— sul potenziamento del monitoraggio e della valutazione d'impatto dello sviluppo e delle prestazioni del settore dell'apprendimento degli adulti a livello europeo, nazionale, regionale e locale sfruttando meglio, laddove possibile, gli strumenti esistenti,

— sull'intensificazione della ricerca e dell'analisi approfondita di questioni concernenti l'apprendimento degli adulti, sull'estensione del campo della ricerca al fine di comprendere ambiti nuovi e sulla promozione di un'analisi più interdisciplinare e prospettica,

— sull'elaborazione di rapporti sulle politiche in materia di apprendimento degli adulti nell'ambito della relazione congiunta su «ET2020».

MOBILITÀ INTERNAZIONALE

Raccomandazione del Consiglio su Youth on the Move — Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento (2011/C 199/01)

Nella presente raccomandazione il Consiglio invita gli Stati membri a promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento, rimuovendo, ove possibile, gli ostacoli che impediscono i progressi in tale settore. In particolare sollecita gli Stati membri a fare ricorso a tutte le possibilità offerte dagli strumenti dell'Unione e dal processo di Bologna (Carta europea di qualità, per la mobilità, Europass, Youthpass, Quadro europeo delle qualifiche, sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti e il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale). Il Consiglio fornisce inoltre orientamenti specifici concernenti aspetti amministrativi ed istituzionali connessi alla mobilità dei giovani per l'apprendimento, focalizzandosi sulle seguenti finalità:

- migliorare l'accessibilità e la qualità delle Informazioni e orientamenti riguardo alle opportunità in materia di mobilità per l'apprendimento, oltre ai servizi di informazione e consulenza; tra gli strumenti cui far ricorso, sono indicati la rete *Euroguidance* e il portale *PLOTEUS*;
- rafforzare la motivazione a partecipare ad attività di mobilità per l'apprendimento a livello transnazionale e favorire una «cultura della mobilità», integrando le opportunità di mobilità in tutti i contesti d'apprendimento e promuovendo un maggiore riconoscimento sul piano sociale del valore della mobilità per l'apprendimento;
- migliorare la preparazione ad opportunità di mobilità per l'apprendimento, in particolare con riferimento alla conoscenza delle lingue straniere e alla consapevolezza interculturale ;
- misure amministrative e azioni istituzionali concernenti il periodo di apprendimento all'estero, nell'ottica di ridurre le difficoltà e le barriere all'accesso di tali opportunità;
- promuovere la trasferibilità delle borse e dei prestiti e l'accesso adeguato alle prestazioni pertinenti, al fine di facilitare la mobilità dei giovani per l'apprendimento;
- assicurare la qualità della mobilità per l'apprendimento utilizzando gli strumenti esistenti: carta europea di qualità per la mobilità , carte a livello nazionale e regionale;

Conclusioni del Consiglio su un criterio di riferimento nel settore della mobilità per l'apprendimento (GU n. C 372 del 20/12/2011)

Al fine di monitorare i progressi nel settore della mobilità per l'apprendimento e contribuire all'elaborazione di politiche sulla base di elementi concreti, il Consiglio, esaminate le proposte contenute nel documento di lavoro dei servizi della Commissione del 24 maggio 2011⁹, invita gli Stati membri ad adottare un nuovo criterio di riferimento europeo, distinguendo tra le due aree dell'*istruzione superiore* e dell'*IFP iniziale*(vedi box sottostante).

⁹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, del 24 maggio 2011, sullo sviluppo di criteri di riferimento nei settori dell'istruzione per l'occupabilità e della mobilità per l'apprendimento [Doc. 10697/11 — SEC(2011) 670 def]

1- CRITERIO DI RIFERIMENTO DELLA MOBILITÀ PER L'APPRENDIMENTO**1. Mobilità per l'apprendimento nell'istruzione superiore**

Per incrementare la partecipazione degli studenti dell'istruzione superiore alla mobilità per l'apprendimento:

Entro il 2020 una media UE di almeno il 20% di diplomati dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o di formazione connesso all'istruzione superiore (compresi i tirocini) all'estero, per un minimo di 15 crediti ECTS o una durata minima di tre mesi¹⁰.

2. Mobilità per l'apprendimento nell'istruzione e nella formazione professionale iniziale (IFPI)

Per incrementare la partecipazione degli studenti dell'istruzione e della formazione professionale iniziale alla mobilità per l'apprendimento:

Entro il 2020, una media UE di almeno il 6% di persone tra i 18 e i 34 anni con una qualifica di istruzione e di formazione professionale iniziale dovrebbe avere trascorso un periodo di studio o di formazione connesso all'IFPI (inclusi i tirocini) all'estero con una durata minima di due settimane [3], o inferiore se documentato da Europass.

Inoltre, riguardo alla mobilità per l'apprendimento dei giovani in generale, invita ad utilizzare al meglio la base di conoscenza disponibile, al fine di raccogliere i dati necessari a sviluppare un indicatore sul totale della mobilità per l'apprendimento formale e non formale, inclusi i dati disaggregati sulla mobilità non formale, al fine di completare il quadro operativo degli indicatori dell'UE in materia di gioventù e possibilmente estendere il criterio di riferimento della mobilità per l'apprendimento al fine di includere la mobilità dei giovani in generale in una data futura (vedi riquadro sottostante);

2- INDICATORE DELLA MOBILITÀ PER L'APPRENDIMENTO DEI GIOVANI IN GENERALE

Si tratta di un indicatore globale della mobilità per l'apprendimento teso a rilevare ogni tipo di esperienza di apprendimento all'estero in cui i giovani sono coinvolti: *“riguarda la mobilità per l'apprendimento di qualsiasi durata all'interno dei sistemi formali di istruzione e formazione e a ogni livello, nonché la mobilità per l'apprendimento in contesti non formali, compresi gli scambi tra giovani o le attività di volontariato”.*

PARI OPPORTUNITÀ DI GENERE**Conclusioni del Consiglio, del 7 marzo 2011 sul Patto europeo per la parità di genere per 2011-2020**

Il Consiglio dell'Unione europea, riconoscendo il valore fondamentale della parità tra donne e uomini per l'UE e il contributo apportato dalle politiche per la parità di genere alla crescita economica, la prosperità e la competitività, adotta il nuovo Patto europeo per la parità di genere per 2011-2020. Il Consiglio ribadisce il suo impegno a realizzare le finalità dell'UE in materia di parità di genere come menzionato nel trattato, e in particolare a:

1. colmare i divari di genere nell'occupazione e nella protezione sociale, compreso il divario di retribuzione tra i generi, per realizzare gli obiettivi della strategia «Europa

¹⁰ Periodi più brevi possono essere presi in considerazione per la misurazione dei livelli della mobilità nazionale, purché essi siano riconosciuti dal singolo Stato membro nel contesto di un programma di mobilità di qualità e siano registrati separatamente

- 2020», con priorità ai quelli afferenti ai settori *occupazione, istruzione e inclusione sociale*;
2. promuovere un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata per le donne e gli uomini lungo tutto l'arco della vita;
 3. combattere ogni forma di violenza contro le donne

Il Patto individua gli interventi da attuare nei vari settori a livello di Stati membri e, ove opportuno, dell'Unione:

1) Misure atte a colmare i divari di genere e combattere la segregazione di genere nel mercato del lavoro:

- a) promuovere l'occupazione delle donne in tutte le fasce d'età e colmare i divari di genere nell'occupazione, anche tramite la lotta a tutte le forme di discriminazione;
- b) eliminare gli stereotipi di genere e promuovere la parità di genere a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nonché nella vita lavorativa, in modo da ridurre la segregazione di genere nel mercato del lavoro;
- c) assicurare pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; promuovere l'emancipazione delle donne nella vita politica ed economica e far progredire l'imprenditorialità femminile;
- d) incoraggiare le parti sociali e le imprese a sviluppare e attuare con efficacia iniziative a favore della parità di genere e promuovere piani per la parità di genere sul luogo di lavoro;
- e) promuovere la pari partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale a tutti i livelli e in tutti i settori, onde utilizzare pienamente tutti i talenti;

2) Misure atte a promuovere un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata per le donne e gli uomini:

- a) migliorare la dotazione, l'accessibilità e la qualità dei servizi all'infanzia rivolti ai bambini in età pre-scolare al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti al Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002;
- b) migliorare la disponibilità delle strutture di assistenza per altre persone non autosufficienti;
- c) promuovere formule di lavoro flessibili e varie forme di congedo sia per le donne che per gli uomini;

3) Misure atte ad affrontare ogni forma di violenza contro le donne:

- a) adottare, attuare e verificare strategie a livello nazionale e dell'Unione al fine di eliminare la violenza contro le donne;
- b) rafforzare la prevenzione della violenza contro le donne e la protezione delle vittime e potenziali vittime, comprese le donne appartenenti a tutti i gruppi svantaggiati; e
- c) porre l'accento sul ruolo e sulla responsabilità degli uomini e dei ragazzi nel processo di sradicamento della violenza contro le donne. IT C 155/12 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 25.5.2011

Nell'elaborazione e nell'attuazione dei rispettivi programmi nazionali di riforma, gli Stati membri sono incoraggiati ad applicare una prospettiva di parità di con particolare riguardo agli orientamenti per l'occupazione,. Sono inoltre invitati ad utilizzare in modo opportuno gli indicatori concordati in materia di parità di genere, sviluppati nell'ambito del quadro di valutazione comune e del follow-up della piattaforma d'azione di Pechino in tutti i settori di intervento e i processi pertinenti.

INCLUSIONE

Comunicazione della Commissione del 5 aprile 2011 “Quadro dell’UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020” - COM(2011) 173 def

In questa comunicazione gli Stati dell’UE sono sollecitati ad adottare strategie nazionali volte a migliorare la situazione economica e sociale dei Rom. In quest’ottica la Commissione fornisce un quadro di obiettivi europei comuni, complementari agli obiettivi di Europa 2020. Le strategie e le misure proposte dovranno migliorare l’accesso delle popolazioni dei ROM:

- all’istruzione, assicurando che tutti i bambini Rom completino almeno la scuola primaria;
- all’occupazione, all’assistenza sanitaria, all’alloggio e ai servizi essenziali, allo scopo di ridurre i divari esistenti con il resto della popolazione.

Nel 2012 la Commissione procederà ad una valutazione di tali strategie. Al fine di garantirne la corretta attuazione, sarà prevista l’attivazione di un meccanismo di monitoraggio che includerà diversi attori e sarà incentrato su relazioni annuali da presentare al Consiglio e al Parlamento europeo.

Le fonti di finanziamento delle suddette strategie nazionali dovranno essere chiaramente identificate. Esse potranno provenire dai bilanci nazionali, dai fondi strutturali o altri finanziamenti europei (quali lo strumento di **microfinanza Progress**, l’iniziativa europea a favore dell’innovazione sociale, ecc.) o da sovvenzioni internazionali.

Conclusioni del Consiglio dell’Unione Europea sul Supporto alla strategia europea sulla disabilità 2010-2020

Il Consiglio dell’Unione europea ha adottato il 27 giugno conclusioni relative alla nuova strategia europea sulla disabilità 2010-2020.¹¹ La strategia fornisce un quadro per le azioni al livello europeo e suggerisce misure da adottare a livello nazionale per far fronte alla diversità di situazioni cui sono confrontati uomini, donne e bambini con disabilità. Il suo obiettivo consiste nel fare in modo che le persone con disabilità siano in grado di esercitare l'insieme dei loro diritti e partecipare pienamente alla società e all'economia europea. La strategia individua otto ambiti d'azione principali: accessibilità, partecipazione, uguaglianza, occupazione, istruzione e formazione, protezione sociale, salute e azioni esterne.

Nelle conclusioni il Consiglio invita a utilizzare in modo appropriato i finanziamenti esistenti per attuare le azioni proposte e integrare la disabilità nella strategia Europa 2020. Al fine di garantire una maggiore inclusione di uomini, donne e bambini con disabilità nella società, bisognerebbe migliorare l'accessibilità e assicurare alle persone disabili la parità di accesso a un'istruzione, una formazione e a un'assistenza sanitaria di qualità.

L’APPROCCIO ALLA SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE NELLE POLITICHE PER L’INNOVAZIONE DELL’UE

Innovazione, ricerca e sviluppo rappresentano le priorità essenziali della politica di coesione e del bilancio dell’UE post 2013. Nel documento COM(2010)553, la Commissione riconosce, in questa prospettiva, la necessità che gli Stati membri e regioni dell’UE procedano, già a partire dall’attuale periodo di programmazione, ad un **riorientamento delle loro pratiche per**

¹¹ Si veda il Progetto di conclusioni del Consiglio dell’Unione sul sostegno all’attuazione della strategia europea sulla disabilità 2010-2020 ([11843/11](#))

aumentare il potenziale d'innovazione¹². Sottolinea inoltre come la politica regionale possa contribuire in modo sostanziale agli obiettivi della strategia Europa 2020 (in particolare nell'ambito dell'iniziativa faro Unione dell'innovazione), mirando in particolare a:

- rafforzare la competitività regionale, dispiegando le risorse nelle attività ad alto valore aggiunto, **sostenendo le competenze, l'istruzione e le infrastrutture**;
- mettere a punto **strategie di specializzazione intelligente**, in combinazione con altre politiche dell'UE;
- favorire determinati settori commerciali;
- sviluppare la governance a vari livelli;
- creare dei collegamenti tra i settori strategici e tra le regioni.

Sono molteplici i fattori su cui la politica regionale può fare leva:

- Attività di ricerca e sviluppo
- Istruzione
- Imprenditorialità
- Tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La Commissione indica un insieme di azioni e idee chiave (da integrare in modo complementare nel quadro dell'iniziativa Unione dell'innovazione) per valorizzare la diversità regionale e garantire un impiego efficiente delle scarse risorse, sfruttando le sinergie tra fonti di finanziamento e tra i sistemi di ricerca e innovazione regionali. L'obiettivo è quello di supportare le regioni nella definizione e realizzazione di strategie di specializzazione intelligente, che consentano di concentrare le risorse nei settori più promettenti di vantaggio comparato (ad es. cluster, settori esistenti e attività transettoriali, eco-innovazione, mercati ad alto valore aggiunto o settori specifici di ricerca). Per offrire sostegno a questo processo, a giugno 2011 la Commissione ha introdotto una piattaforma di specializzazione intelligente sostenuta dal Centro Comune di Ricerca¹³. La piattaforma di specializzazione intelligente dell'UE consentirà alle regioni europee di concentrarsi sulle rispettive qualità per ottenere il maggior vantaggio competitivo possibile e il massimo profitto dai fondi comunitari. L'idea dietro questa iniziativa è semplice: le regioni più avanzate investono in tecnologie abilitanti, come ad esempio la nanotecnologia, mentre quelle meno avanzate le applicano in modo innovativo a settori particolari. L'obiettivo è quello di massimizzare i risultati, concentrando le risorse dell'UE su poche aree in cui si può realmente eccellere, piuttosto che distribuirle a macchia di leopardo tra numerosi campi. Ciò consentirebbe inoltre, nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, di evitare la duplicazione degli investimenti. Nella seconda metà del 2011, la piattaforma di specializzazione intelligente è diventata più concreta, grazie a gruppi di lavoro che si dedicano a temi particolari¹⁴. La Commissione ha proposto che uno di questi gruppi sia dedicato allo sviluppo di migliori indicatori per la specializzazione intelligente

¹² Con specifico riferimento al FESR, l'attuale programmazione dovrebbe essere riorientata a rafforzare il sostegno per istruzione, ricerca e innovazione per stimolare gli investimenti in questi settori, anche facendo leva su finanziamenti complementari di PQ7 e CIP. Le regioni dovrebbero inoltre avvalersi pienamente della flessibilità dei programmi regionali UE per riorientare i finanziamenti a questo fine. La Commissione offrirà il proprio sostegno alle richieste di riorientamento conformi all'approccio di specializzazione intelligente e accelererà la procedura di approvazione.

¹³ <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/s3platform.cfm>

¹⁴ Per ulteriori informazioni:

Workshop EURADA sulla specializzazione intelligente:

http://www.eurada.org/site/index.php?option=com_content&view=article&id=184&Itemid=186&lang=en

Informazioni correlate sul sito Web dell'ETAP:

Sbloccare il potenziale ecoinnovativo delle regioni

http://ec.europa.eu/environment/etap/inaction/interviews/738_it.html

e che un altro si occupi di individuare le modalità con cui una regione può identificare i propri punti di forza naturali.

Ciascuna regione dovrebbe favorire la cooperazione tra imprese, centri di ricerca e università. La Commissione fa rilevare come i **cluster**¹⁵ possano costituire un importante elemento delle strategie di specializzazione intelligente. Essi forniscono un contesto favorevole per promuovere la competitività e orientare l'innovazione. Il sostegno al loro sviluppo deve essere concentrato nei settori di vantaggio comparato. Molte **università** dell'UE stanno contribuendo a commercializzare la ricerca sviluppando lo spirito imprenditoriale degli studenti e collaborando con le imprese regionali nell'ambito dell'innovazione; in tal modo partecipano più intensamente allo sviluppo economico regionale. Queste iniziative vanno moltiplicate così come va diffuso e **rafforzato il modello di integrazione tra istruzione superiore, ricerca e imprese** attuato dall'Istituto europeo di innovazione e tecnologia al fine di innalzare il livello e l'impatto dell'innovazione generata.

Inoltre, come sottolineato anche dalle iniziative "Youth on the Move" e "Nuove competenze per nuovi lavori", l'istruzione, la formazione e l'**apprendimento permanente** sono vitali per lo sviluppo della capacità d'innovazione delle regioni. Un numero maggiore di progetti a sostegno dell'effettiva collaborazione tra tutti i tipi di istituti di istruzione e formazione e le imprese dovrebbero essere promossi anche attraverso il FESR.

LA POLITICA DI COESIONE DELL'UNIONE EUROPEA POST 2013

La proposta della Commissione relativa al nuovo Quadro finanziario pluriennale (QFP)¹⁶, assume quale quadro di riferimento il sostegno alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In quest'ottica si iscrive la scelta di incrementare gli importi stanziati per la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e lo sviluppo delle PMI. Tale proposta tiene conto inoltre della necessità di:

- concentrare l'attenzione sulla realizzazione delle priorità strategiche fondamentali;
- concentrare l'attenzione sul valore aggiunto UE;
- concentrare l'attenzione sull'impatto e sui risultati;
- fornire vantaggi reciproci in tutta l'Unione europea.

La nuova serie di programmi e strumenti finanziari si caratterizzerà infatti per:

- una più decisa **focalizzazione sui risultati**
- un maggiore ricorso alla **condizionalità**
- la **semplificazione dell'esecuzione** attraverso la revisione sia delle norme generali (regolamento finanziario) che delle norme settoriali specifiche;

Il principale elemento di innovazione introdotto dal prossimo bilancio concerne la distribuzione delle risorse tra settori prioritari quali: le infrastrutture paneuropee, la ricerca e innovazione, l'istruzione e la cultura; esso sostiene inoltre priorità strategiche trasversali, inerenti la protezione dell'ambiente e la lotta contro il cambiamento climatico, assunte come parte integrante di tutti i principali strumenti e interventi. Altre novità rilevanti concernono il settore della ricerca e innovazione e la politica di coesione.

¹⁵ Concentrazioni geografiche di imprese, spesso PMI, che interagiscono tra loro e con clienti e fornitori e spesso condividono un pool di specialisti, servizi finanziari e imprenditoriali, R&S e strutture di formazione

¹⁶ Comunicazione della Commissione sul nuovo *quadro* finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2014-2020 - COM(2011)500

- *Ricerca e innovazione*

Nel solco del processo di profonda riorganizzazione delle strutture di governance della ricerca dell'UE, la Commissione propone di riformare anche agli attuali strumenti di finanziamento in questo settore (in particolare i programmi quadro per la ricerca e il programma per la competitività e l'innovazione), allo scopo di rafforzarne l'allineamento con gli obiettivi strategici, semplificare le procedure di esecuzione e ridurre, al contempo, l'onere amministrativo a carico dei beneficiari.

La proposta prevede che il finanziamento della ricerca e dell'innovazione si focalizzi attorno a tre grandi settori, strettamente connessi alla strategia Europa 2020:

- eccellere nella base scientifica;
- affrontare le sfide sociali;
- creare una leadership industriale e rafforzare la competitività.

Viene proposta a questo scopo l'istituzione di un quadro strategico comune, **Orizzonte 2020**, che riunendo tutti gli investimenti dell'UE per la ricerca e l'innovazione consentirà di eliminare la frammentazione e di garantire più coerenza, anche con i programmi di ricerca nazionali. Orizzonte 2020 sarà strettamente collegato alle priorità strategiche settoriali fondamentali quali la salute, la sicurezza alimentare e la bioeconomia, l'energia e il cambiamento climatico. L'Istituto europeo di tecnologia sarà parte del quadro strategico comune e avrà un ruolo fondamentale nel collegare istruzione, innovazione e ricerca. Per sostenere Orizzonte 2020, la Commissione propone uno stanziamento di 80 miliardi di euro per il periodo 2014-2020. Questo finanziamento sarà integrato dal contributo derivante dalle politiche a favore della ricerca e innovazione sostenute dai fondi strutturali, per le quali la Commissione ipotizza il raggiungimento di livelli di spesa analoghi a quelli registrati per il 2007-2013 (circa 60 miliardi di euro).

- *Solidarietà e investimenti per la crescita sostenibile e l'occupazione*

Con riferimento alla politica di coesione la Commissione propone di porre maggiore enfasi sui risultati e sull'efficacia della spesa, collegandola in modo più sistematico agli obiettivi di Europa 2020. Viene introdotta inoltre una nuova categoria, quella *delle regioni in transizione*, a sostituzione dell'attuale sistema di *phasing-out* e *phasing-in*. In questa categoria rientreranno tutte le regioni con un PIL pro capite fra il 75% e il 90% della media UE-27. Sottolineando come disoccupazione e tassi di povertà costantemente elevati richiedano di accompagnare gli investimenti a favore della crescita con misure connesse ad un vasto insieme di politiche - riguardanti il mercato del lavoro, l'adattabilità di lavoratori e imprese, l'istruzione e la formazione, l'inclusione sociale e la capacità amministrativa - la Commissione rimarca il ruolo fondamentale che il Fondo sociale europeo potrà svolgere in questo ambito e propone di destinare una quota minima dei fondi della politica di coesione all'FSE: 84 miliardi di euro. La quota dell'FSE sarà di almeno il 25% per le regioni meno sviluppate, del 40% per le regioni di transizione e del 52% per le regioni più sviluppate. Il FSE sarà integrato da una serie di strumenti gestiti direttamente dalla Commissione, quali PROGRESS e la rete EURES per favorire la creazione di posti di lavoro.

Il **pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020** è stato approvato dalla Commissione il 6 ottobre 2011.

Nell'indirizzare gli investimenti dell'UE verso gli obiettivi dell'agenda per la crescita e l'occupazione Europa 2020, l'approccio adottato è quello della concentrazione su un numero più limitato di priorità strettamente connesse a tali obiettivi. Tale approccio è centrale anche nei nuovi contratti di partenariato che saranno stipulati tra Commissione e Stati membri. All'interno di tali contratti saranno formalizzati gli impegni assunti da questi ultimi a realizzare gli obiettivi e conseguire i risultati fissati.

L'accesso ai fondi da parte degli Stati membri sarà condizionato dall'attuazione di quadri strategici, normativi e istituzionali soddisfacenti per garantire l'uso efficiente dei finanziamenti. Sarà prevista una riserva finanziaria di efficacia ed efficienza tesa a premiare le regioni con le migliori performance nel raggiungimento dei propri obiettivi. Sempre nell'ottica di massimizzare l'impatto e l'efficienza degli strumenti strutturali, è prevista la semplificazione e l'armonizzazione delle norme dei vari fondi, inclusi il fondo per lo sviluppo rurale e il fondo per gli affari marittimi e la pesca. Tale pacchetto promuove inoltre un approccio più integrato per assicurare che i vari fondi perseguano finalità coerenti, accrescendo reciprocamente la propria efficacia.

Agli Stati membri sarà consentito di coniugare FESR, FSE e Fondo di coesione in programmi "multifondo" per migliorarne il coordinamento.

Le proposte contenute riservano un'attenzione particolare all'investimento sociale, per supportare più adeguatamente i cittadini di fronte alle sfide future del mercato del lavoro; in questo quadro il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il nuovo Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione integreranno e potenzieranno l'intervento del Fondo sociale europeo.

Il bilancio totale proposto per il periodo 2014-2020 sarà pari a 376 miliardi di euro, incluso il finanziamento per il nuovo meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility), progettato per potenziare i progetti transfrontalieri nei settori energia, trasporti e tecnologia dell'informazione.

Il pacchetto legislativo comprende le seguenti proposte di regolamento:

- COM(2011)615 – Proposta di regolamento di carattere generale che definisce le norme comuni (Parte II) per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e ulteriori norme generali (Parte III) per il FESR, il FSE e il Fondo di coesione;
- tre regolamenti specifici per il FESR(COM(2011)610), il FSE(COM(2011)607) e il Fondo di coesione (COM(2011)612)
- due regolamenti relativi all'obiettivo di cooperazione territoriale europea (COM(2011) 610) e al Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) (COM(2011) 611).

Per quanto concerne il **FSE la proposta di regolamento specifico - COM(2011) 607** - prevede di articolare l'intervento di questo fondo attorno a quattro **obiettivi tematici, articolati in priorità di investimento**:

OBIETTIVI TEMATICI	PRIORITÀ DI INVESTIMENTO (O CATEGORIE DI INTERVENTO)
<i>A) promuovere l'occupazione e la mobilità professionale</i>	1- l'accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di un impiego e le persone inattive, comprese le iniziative locali per l'occupazione, e il sostegno alla mobilità professionale; 2- l'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni; 3- l'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese; 4- l'uguaglianza tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata; 5- l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti; 6- l'invecchiamento attivo e in buona salute; 7- la modernizzazione e il rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, comprese azioni volte a migliorare la mobilità professionale transnazionale.
<i>B) investire nell'insegnamento, nelle competenze e nella formazione permanente</i>	1- riducendo l'abbandono scolastico precoce e promuovendo l'uguaglianza di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità; 2- migliorando la qualità, l'efficacia e l'apertura dell'istruzione superiore e di livello equivalente al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita; 3- migliorando l'uguaglianza di accesso alla formazione permanente, 4- aggiornando le attitudini e le competenze della manodopera e migliorando l'utilità dei sistemi d'insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro.
<i>C) promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà;</i>	1- inclusione attiva; 2- integrazione delle comunità emarginate quali i rom; 3- lotta contro la discriminazione basata sul sesso, l'origine razziale o etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale; 4- miglioramento dell'accesso a servizi abordabili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale; 5- promozione dell'economia sociale e delle imprese sociali; 6- strategie di sviluppo locale realizzate dalla collettività.
<i>D) rafforzare la capacità istituzionale e un'efficiente amministrazione pubblica.</i>	1- Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance; 2- rafforzamento delle capacità delle parti interessate che operano nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e delle politiche sociali; patti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale.

Attraverso queste priorità d'investimento il FSE contribuisce anche ad altri obiettivi tematici dell'UE:

- sostenendo il passaggio ad un'economia a bassa emissione di carbonio mediante la riforma dei sistemi d'istruzione e di formazione, l'adattamento delle competenze e delle qualifiche,

il perfezionamento professionale della manodopera e la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori collegati all'ambiente e all'energia;

- migliorando l'accessibilità, l'utilizzazione e la qualità delle tecnologie d'informazione e di comunicazione grazie allo sviluppo della cultura digitale, all'investimento nell'inclusione digitale, nelle competenze digitali e nelle relative competenze imprenditoriali;
- rafforzando la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, attraverso lo sviluppo degli studi post-universitari, la formazione dei ricercatori, la messa in rete delle attività e i partenariati tra gli istituti d'insegnamento superiore, i centri di ricerca tecnologici e le imprese;
- migliorando la competitività delle piccole e medie imprese mediante la promozione della capacità di adattamento delle imprese e dei lavoratori e un maggiore investimento nel capitale umano.

In linea con il principio di concentrazione e al fine di massimizzare gli impatti degli interventi si prevede di:

- limitare il sostegno alla capacità amministrativa agli Stati membri con regioni in ritardo di sviluppo o ammissibili ai contributi del Fondo di Coesione;
- dedicare almeno il 20% degli stanziamenti FSE alla "promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà";
- concentrare gli interventi dei programmi operativi su un numero limitato di "priorità d'investimento"

Si prevede inoltre di rafforzare *l'innovazione sociale e la cooperazione transnazionale* nel quadro dell'FSE elevando il tasso di cofinanziamento negli assi prioritari concernenti questi settori.

In materia di *monitoraggio e valutazione* la priorità è quella di assicurare la disponibilità di dati solidi e affidabili, facilmente aggregabili a livello europeo, e di focalizzare maggiormente la valutazione sull'efficacia e gli impatti.

A questo scopo sono proposti standard di qualità minimi e un insieme di indicatori comuni obbligatori. Parallelamente alle relazioni annuali di attuazione, l'autorità di gestione trasmette per via elettronica dati strutturati per ciascuna priorità d'investimento. I dati vertono sulla categorizzazione e gli indicatori di realizzazione e di risultato.

INDICATORI COMUNI DI REALIZZAZIONE E DI RISULTATO PER GLI INVESTIMENTI DEL FSE

1. INDICATORI DI REALIZZAZIONE CONCERNENTI I PARTECIPANTI*	
-	disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata
-	disoccupati di lungo periodo
-	persone inattive
-	persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o una formazione
-	lavoratori, compresi i lavoratori autonomi
-	persone di età inferiore a 25 anni
-	persone di età superiore a 54 anni
-	titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)
-	titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di

istruzione post secondaria (ISCED 4) - titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8) - migranti, persone di origine straniera, minoranze (comprese le comunità emarginate come i rom) - persone con disabilità - altre persone svantaggiate
2. INDICATORI DI REALIZZAZIONE PER GLI ENTI
- numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative - numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici numero di micro, piccole e medie imprese finanziate
3. INDICATORI DI RISULTATO CONCERNENTI I PARTECIPANTI
- partecipanti inattivi che hanno recentemente trovato un lavoro e sono in punto di lasciarlo - partecipanti sul punto di terminare studi/corsi di formazione - partecipanti sul punto di ottenere una qualifica - partecipanti sul punto di abbandonare il lavoro
4. INDICATORI DI RISULTATO A PIÙ LUNGO TERMINE CONCERNENTI I PARTECIPANTI**
- partecipanti che hanno un lavoro 6 mesi dopo aver abbandonato il precedente - partecipanti che esercitano un'attività autonoma 6 mesi dopo aver abbandonato l'attività precedente - partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro 6 mesi dopo aver abbandonato l'attività precedente

**Persone che beneficiano direttamente di un investimento dell'FSE, che possono essere identificate, alle quali è possibile chiedere le loro caratteristiche e per le quali sono previste spese specifiche. Gli altri beneficiari non dovrebbero essere considerati come partecipanti. Il numero totale dei partecipanti è calcolato automaticamente sulla base degli indicatori di realizzazione. Tutti i dati devono essere distinti per sesso.*

*** Per questo gruppo di indicatori i dati devono essere raccolti sulla base di un campione rappresentativo di partecipanti nell'ambito di ciascun asse prioritario o sub prioritario. La validità interna del campione è garantita in modo tale che i dati possano essere generalizzati a livello di asse prioritario o sub prioritario. Tutti i dati devono essere suddivisi per sesso.*

2.2. Il contesto normativo nazionale

A livello nazionale, le principali innovazioni introdotte nel 2011 sono rappresentate:

- dall'approvazione di atti che hanno modificato/riformato alcuni dei principali strumenti utilizzati, anche a livello locale, per favorire l'inserimento occupazionale dei giovani (tirocini e apprendistato);
- dalle modifiche introdotte con il DPR n. 179/2011 e con il D.L. n. 201/2011 in materia di politiche per l'immigrazione;
- dagli ulteriori progressi compiuti nel processo di definizione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.

Ricordiamo, infatti, che, in attuazione di quanto previsto nel PNR 2011¹⁷ e in linea sia con le direttrici di intervento individuate nel Piano d'azione per l'occupabilità dei giovani¹⁸ che con le raccomandazioni dell'Unione, nel 2011, sono state introdotte nuove norme in materia di **tirocini formativi** (D.L. 138/2011, convertito nella L. 148/11) ed è stato riformato l'istituto dell'**apprendistato** (D.lgs. n. 167 del 14 settembre 2011, box 1).

Con riferimento ai tirocini, in particolare, l'art. 11 della L. 148, anche se sostanzialmente smentito dalla circolare ministeriale n. 24 del 12 settembre 2011, prevede che i tirocini possano "essere promossi unicamente da soggetti in possesso degli specifici requisiti preventivamente determinati dalle normative regionali in funzione di idonee garanzie all'espletamento delle iniziative medesime. Fatta eccezione per i disabili, gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti e i condannati ammessi a misure alternative di detenzione, i tirocini formativi e di orientamento non curricolari non possono avere una durata superiore a sei mesi, proroghe comprese, e possono essere promossi unicamente a favore di neo-diplomati o neo-laureati entro e non oltre dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio". Da tali disposizioni deriva quindi la necessità di integrare la carta regionale dei tirocini di qualità al fine di individuare i requisiti che le aziende devono possedere per candidarsi ad ospitare i soggetti interessati a realizzare tirocini curricolari.

¹⁷ Già in occasione del rilancio della Strategia di Lisbona (2005), la UE ha richiesto agli Stati membri la predisposizione di *Programmi Nazionali di Riforma* in cui venissero esplicitate le strategie di policy adottate al fine di perseguire gli obiettivi definiti in ambito comunitario e tale richiesta è stata rinnovata con la definizione della Strategia Europa 2020, nell'ambito della quale gli Stati membri sono tenuti a presentare i *Programmi nazionali di riforma* insieme ai *Programmi di Stabilità e Convergenza*. Rispetto ai sistemi del lavoro e al capitale umano, il Piano Nazionale di riforma approvato nel 2011 esplicita strategie finalizzate a favorire l'inserimento occupazionale dei giovani attraverso una loro maggiore qualificazione e la riforma dell'istituto dell'apprendistato e alla valorizzazione della formazione tecnica e all'integrazione con il mercato del lavoro al fine di ridurre il mismatching tra domanda e offerta.

¹⁸ Il Piano d'azione per l'occupabilità dei giovani è stato lanciato nel 2009 nell'ambito della strategia "Italia 2020".

Box 1 La riforma dell'istituto dell'apprendistato - 2011

La riforma approvata con il D. Lgs. n. 167/2011 disciplina l'apprendistato come un contratto di lavoro a tempo indeterminato, finalizzato all'occupazione e alla formazione dei giovani.

Il provvedimento intende garantire una maggiore fruibilità dello strumento, sia per lavoratori che per le imprese, "introducendo una drastica semplificazione della materia" e prevedendo "una piena valorizzazione della contrattazione collettiva nazionale di settore, cui farà seguito il graduale e completo superamento delle attuali regolamentazioni a livello regionale".

Il regime transitorio è destinato a durare non più di sei mesi. Dopo di che troveranno integralmente applicazione le nuove disposizioni così come implementate ed adattate settore per settore dalla contrattazione collettiva. Unica eccezione il settore pubblico per il quale si dovrà attendere un decreto di armonizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tra le principali innovazioni introdotte figurano il fatto che, durante la vigenza del contratto di apprendistato, il datore di lavoro può recedere per giusta causa o giustificato motivo (*a differenza del contratto a tempo determinato, dove il recesso è solo per giusta causa*); il fatto che, al termine del periodo di apprendimento, si apre una finestra di libero recesso, senza la necessità della giustificazione, ma con l'obbligo del preavviso decorrente dal termine del periodo di formazione; la possibilità di finanziare percorsi formativi aziendali degli apprendisti attraverso i fondi paritetici interprofessionali.

Vengono invece confermate le tre distinte tipologie contrattuali preesistenti, pur con qualche modifica sul fronte della durata massima prevista:

1. apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale (15 – 25 anni, durata massima 3/4 anni);
2. apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (18 – 29 anni, durata massima 3 anni, 5 per il settore dell'artigianato). La formazione sarà definita dalla contrattazione collettiva e dovrà integrarsi con la formazione pubblica regionale, interna o esterna all'azienda, per un monte ore complessivo per tutto il triennio pari a 120 ore;
3. apprendistato di alta formazione e ricerca (18 – 29 anni).

A queste si aggiunge, però, la possibilità di utilizzare l'apprendistato per la riqualificazione dei lavoratori in mobilità espulsi dai processi produttivi.

Con riferimento alle innovazioni introdotte nell'ambito delle politiche nazionali per l'immigrazione vanno invece menzionati:

- l'introduzione del **"permesso di soggiorno a punti"** (DPR n. 179/2011) che peraltro prevede la possibilità di un incremento dei punti concessi a seguito di un miglioramento della conoscenza della lingua italiana da parte degli immigrati extracomunitari e quindi **sollecita la necessità di incrementare anche a livello locale l'offerta di corsi di alfabetizzazione linguistica per gli stranieri;**

- il riconoscimento della possibilità, precedentemente esclusa, di svolgere un'attività lavorativa in attesa del rilascio del permesso di soggiorno (D.L. n. 201/2011).

Per quanto concerne, infine, i sistemi dell'istruzione e della formazione si ricorda che nel 2011:

1. il Ministero dell'Istruzione, di concerto con il Ministero del Lavoro ha adottato il decreto recante le norme generali concernenti i percorsi formativi realizzati dagli Istituti Tecnici Superiori (ITS), determinando i diplomi di Tecnico Superiore, le relative figure nazionali di riferimento, nonché le procedure da utilizzare per la verifica delle competenze acquisite e la relativa certificazione;
2. è stato approvato lo Schema di accordo tra il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, attraverso il quale:
 - a) sono stati definiti gli atti necessari al fine di garantire, per i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, il definitivo passaggio dalla fase sperimentale a quella ordinamentale, a partire dall'anno formativo 2011/12;
 - b) è stata prevista l'istituzione di un Repertorio nazionale dell'offerta di Istruzione e Formazione professionale che comprende figure articolabili in specifici profili regionali sulla base di format e criteri di descrizione prestabiliti (allegato 1 dello Schema di Accordo);
 - c) sono stati approvati i modelli (e le relative note di compilazione) sia degli attestati di qualifica professionale che delle attestazioni intermedie delle competenze rilasciabili agli studenti che interrompano i propri percorsi formativi (cfr. box 2);

Box 2: allegati allo schema di Accordo del 2011

All. 1: Criteri metodologici di descrizione e aggiornamento periodico degli standard minimi formativi delle qualifiche e dei diplomi relativi alle figure ricomprese nel Repertorio Nazionale dell'offerta di Istruzione e Formazione professionale;

All. 2: Descrizione per processi di lavoro e attività delle figure di riferimento relative alle qualifiche di leFP di durata triennale - prima parte Figure da 1 a 11;

All. 2bis: Descrizione per processi di lavoro e attività delle figure di riferimento relative alle qualifiche di leFP di durata triennale - seconda parte Figure da 12 a 21;

All. 3: Descrizione per processi di lavoro e attività delle figure di riferimento relative ai diplomi di leFP di durata quadriennale di cui all'accordo del 29 aprile 2010 recepito con D.I.M. del 15 giugno 2010 - prima parte Figure da 1 a 11;

All. 3bis: Descrizione per processi di lavoro e attività delle figure di riferimento relative ai diplomi di leFP di durata quadriennale di cui all'accordo del 29 aprile 2010 recepito con D.I.M. del 15 giugno 2010 - seconda parte Figure da 12 a 21 ;

All. 4: Standard minimi formativi nazionali delle competenze di base del terzo e quarto anno della Istruzione e Formazione professionale;

All. 5: attestato di qualifica professionale;

All. 6: attestato di diploma professionale;

All. 7: attestato di competenze.

3. è stato siglato l'Accordo del 27 luglio 2011 tra il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane finalizzato a garantire la riconoscibilità delle competenze acquisite attraverso i percorsi di Istruzione e

Formazione Professionale sia a livello territoriale (cioè tra diversi sistemi regionali) che a livello economico (cioè dalla domanda di lavoro). Le aree professionali definite dall'Accordo sono state infatti individuate a partire dalle nomenclature internazionali relative alle attività economiche (NACE) e alle professioni (ISCO);

4. sono state approvate le linee guida per il raccordo tra i percorsi degli istituti professionali e quelli di istruzione e formazione professionale (DM 4/2011), che ribadiscono la possibilità che gli Istituti Professionali svolgano, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze proprie delle Regioni, un ruolo integrativo e complementare rispetto all'offerta di percorsi leFP¹⁹.

L'impatto più rilevante sull'attuazione fisica e finanziaria del POR deriva, in ogni caso, dal fatto che l'Intesa siglata il 20 aprile 2011 ha confermato la validità dell'Accordo del 12 febbraio 2009 fino al 31/12/2012 e modificato le percentuali di riparto Stato/Regioni (dal 70-30% al 60-40% delle risorse necessarie al finanziamento delle politiche passive).

Tutto ciò determina, come più volte sottolineato, una consistente riduzione delle risorse FSE disponibili per l'attuazione di politiche attive rivolte ai disoccupati e ai giovani alla ricerca di un primo impiego che appare già insostenibile a causa del trend dei tassi di disoccupazione registrati nel corso degli ultimi anni (passati, in Toscana, dal 4,3% del 2007 al 6,1% del 2010) e che, in prospettiva, potrebbero crescere ulteriormente sia a causa del perdurare della congiuntura economica negativa che degli effetti indotti dalle restrizioni che il Disegno di legge Fornero prevede alla flessibilità in entrata.

A questo proposito, va infatti sottolineato che, in regione, la quota di avvii non a tempo indeterminato sul totale si aggira ormai stabilmente al di sopra dell'88% del totale. Pertanto, è difficile ipotizzare che tutti i soggetti avviati con tipologie contrattuali non a tempo indeterminato possano comunque essere assunti con contratti non atipici e l'esito del dibattito parlamentare in corso sulla riforma potrà determinare la necessità di importanti revisioni della strategia di intervento delineata nel programma al fine di incrementare in modo consistente le risorse dell'Asse II.

Ripercussioni pesanti sulla struttura di governance del POR, che richiedono l'adozione urgente di scelte organizzative in grado di assicurare continuità alla programmazione attuativa e ai flussi di spesa del POR, possono derivare, inoltre, dal "Decreto Salva Italia", adottato a fine dicembre 2011 dal Governo Monti, che prevede interventi finalizzati a ridurre "i costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle

¹⁹Si sottolinea che le linee guida sono finalizzate, tra l'altro, a: "garantire l'organicità sul territorio dell'offerta dei percorsi a carattere professionale del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, nel rispetto dei diversi ordinamenti e della programmazione regionale dell'offerta, in rapporto ai fabbisogni professionali ed alle specifiche connotazioni del mercato del lavoro; prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa, assicurando anche la reversibilità delle scelte degli studenti; facilitare i passaggi tra i sistemi formativi ed il reciproco riconoscimento dei crediti e dei titoli; offrire la possibilità ai giovani in possesso di Diploma Professionale di tecnico di accedere all'Università, all'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica (AFAM) e agli Istituti Tecnici Superiori (ITS), previa frequenza di un apposito corso annuale e superamento degli esami di Stato ai sensi dell'articolo 15, comma 6, D.Lgs. n. 226/05". Si ricorda, inoltre, che le stesse linee guida prevedono due forme di "sussidiarietà": una sussidiarietà integrativa in base alla quale gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali degli Istituti Professionali finalizzati all'acquisizione dei Diplomi di Istruzione professionale possono conseguire, al termine del terzo anno, anche i titoli di Qualifica professionale indicati dalle stesse linee guida; una sussidiarietà complementare che invece prevede che gli studenti degli Istituti professionali possano conseguire titoli di Qualifica e Diplomi Professionale, nonché l'attivazione, da parte degli Istituti Professionali, di classi che assumano gli standard formativi e la regolamentazione dell'ordinamento dei percorsi di leFP, determinati da ciascuna Regione.

Province” e introduce norme destinate a ridurre in modo sensibile ruolo e funzioni delle Province, OI del POR FSE.

L’art. 23 del Decreto stabilisce, infatti, che le funzioni delle Province debbano essere trasferite alle Regioni entro il **30 dicembre 2012** e che queste ultime provvedano poi a ripartirle con propria legge.

Lo stesso art. 23, al comma 14, esclude inoltre che le Province abbiano funzioni fondamentali e funzioni proprie e affida alle amministrazioni provinciali solo funzioni di indirizzo e di coordinamento rispetto ai Comuni. Pertanto, nel caso la riforma venga approvata così come prevista nel Decreto, si aprono questioni non banali, per quanto concerne la governance del Programma, sul fronte dell’organizzazione dei Servizi per l’Impiego e di tutti gli interventi cofinanziati dal POR e prevalentemente gestiti dalle amministrazioni provinciali. Allo stato attuale del dibattito, è però impossibile formulare previsioni certe su quello che sarà il futuro assetto istituzionale a causa sia dei numerosi emendamenti presentati al decreto che dei ricorsi al TAR e alla Corte Costituzionale presentati dalle Regioni Lombardia, Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Campania, Molise e Sardegna che contestano, in particolare, la possibilità che il “legislatore ordinario modifichi la natura degli enti costitutivi della Repubblica, quali enti del governo territoriale rappresentativi delle rispettive comunità e tra essi equiparati quanto a natura e struttura” .

2.3. Il contesto normativo regionale

PRS 2011-2015

Il nuovo PRS (approvato con risoluzione del Consiglio regionale n. 49 del 29 giugno 2011) assume come obiettivo generale il *rilancio dello sviluppo economico della regione, attraverso la crescita di tutti i comparti del sistema produttivo, come condizione per aggiornare e ridefinire il modello di coesione sociale che caratterizza la Toscana.*

Sono dieci i principi ispiratori che, a partire da questa finalità generale, hanno guidato l'elaborazione della strategia di sviluppo regionale:

1. Aumentare la produttività, favorire il “fare impresa”, creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà.

Il PRS costituisce la cornice per una politica economica per: promuovere strategie di sviluppo per settori/distretti/territori; incentivare le ristrutturazioni produttive e i processi di innovazione delle imprese più dinamiche, concentrare gli investimenti su tecnologie, prodotti e servizi ad alto potenziale di crescita economica ed occupazionale. Una nuova e più qualificata occupazione richiede una crescita solida. La conferma degli incentivi al sostegno dell'occupazione per particolari categorie di lavoratori dovrà integrarsi con interventi di rafforzamento delle competenze presenti nel mondo del lavoro e al rilancio selettivo e qualificato delle prospettive imprenditoriali e occupazionali, coniugando tutela sociale dei lavoratori e lotta alla precarietà con interventi di sostegno all'innovazione dell'impresa a scala distrettuale, settoriale, territoriale.

2. Promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile.

La promozione della crescita, economica e sociale, della Toscana deve coniugarsi con la tutela e la valorizzazione delle risorse territoriali e ambientali. In questa prospettiva, la green economy può rappresentare una delle più significative opportunità economiche per il territorio toscano, così come il miglioramento della compatibilità ambientale dei processi produttivi può diventare un importante elemento di competitività, in particolare per i distretti tipici e per i servizi pubblici locali, oltre che uno stimolo a processi di innovazione e ricerca.

3. Fare della cultura aperta alla contemporaneità un motore di sviluppo. Il “capitale culturale” della Toscana costituisce un elemento che innalza la qualità di vita dei cittadini toscani. La cultura costituisce inoltre una delle principali risorse per uno sviluppo basato sull'economia della conoscenza e sul turismo sostenibile. La conservazione e la riproduzione di questo patrimonio assumono pertanto un'importanza fondamentale; in questa prospettiva diviene un elemento imprescindibile la capacità di intervenire con un approccio sistemico, integrando risorse e gestione privata con l'azione di governo pubblica.

4. Favorire l'accessibilità materiale ed immateriale attraverso una “rete di città” con infrastrutture moderne ed efficienti.

La Regione intende sviluppare una rete integrata di infrastrutture e servizi che riduca gli squilibri territoriali, garantendo la connessione della “rete di città”, superando criticità infrastrutturali secondo principi di mobilità sostenibile, sicurezza, basso impatto ambientale e paesaggistico, intermodalità e riduzione dei tempi di percorrenza. Lo sviluppo delle infrastrutture costituisce pertanto una priorità regionale; allo stesso modo, un piano regionale di digitalizzazione deve consentire di colmare il digital divide residuo e garantire ulteriori aggiornamenti tecnologici.

5. Realizzare una visione territoriale integrata.

La qualità delle città, del territorio e del paesaggio rappresentano una dimensione essenziale sia per il benessere dei cittadini toscani, sia per la produzione di ricchezza non delocalizzabile, sia per l'attrazione di investimenti in grado di generare occupazione qualificata. Assumere la coesione territoriale come pivot delle politiche consente di valutare gli effetti territoriali delle politiche settoriali rispetto agli obiettivi strategici ed incrementare la competitività di tutto il sistema

territoriale. All'interno di questo, le città possono assumere un ruolo molto importante come motore di sviluppo, in quanto centro dell'innovazione e della crescita economica, a vantaggio dell'intera regione. E' perciò necessario realizzare un equilibrio più omogeneo tra le aree urbane, per mettere a sistema le loro eccellenze, e tra queste e le aree rurali, costiere e montane.

6. *Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario e il rafforzamento del sistema della formazione continua.*

La Regione intende promuovere la continuità educativa lungo tutto l'arco della vita, fra i percorsi dell'istruzione, dell'educazione e della formazione professionale. Gli obiettivi da perseguire saranno quelli del consolidamento del sistema dei servizi all'infanzia, del miglioramento della qualità della scuola dell'obbligo e della diminuzione del fenomeno di abbandono scolastico. L'azione regionale perseguirà, nella sua opera di innovazione, anche il ridisegno del sistema della formazione e dell'orientamento e la rivisitazione del modello del Diritto allo studio scolastico e universitario. Il raccordo con il mercato del lavoro dovrà essere sostenuto anche in rapporto con l'alta formazione universitaria per la ricostruzione di un circolo virtuoso che coinvolga il mondo universitario. L'azione regionale favorirà inoltre la valorizzazione delle sinergie tra le Università toscane, per promuovere l'eccellenza nella ricerca e nella formazione universitaria.

7. *Garantire una adeguata protezione individuale ed un'elevata coesione sociale.*

La ripresa di un percorso di sviluppo economico sostenibile è condizione per mantenere, con i necessari aggiornamenti, il modello di coesione sociale della regione. Le politiche sanitarie dovranno continuare a coniugare il pareggio dei conti economici con un'elevata qualità ed efficacia delle prestazioni erogate. La Regione intende proseguire con l'attuazione delle politiche attualmente in vigore, ma anche identificare nuovi strumenti e azioni che consentano di offrire un servizio sempre più personalizzato, appropriato e accessibile a tutti, che garantisca equità e integrazione nella società toscana.

8. *Favorire il dinamismo e l'emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie.*

La Regione intende puntare su giovani e donne, come risorse fondamentali per rilanciare la Toscana. E' necessario recuperare una maggiore equità intergenerazionale, attraverso politiche rivolte ai giovani che valorizzino il merito e favoriscano il loro ingresso nel mondo del lavoro e delle professioni. Particolare attenzione sarà pertanto rivolta agli interventi rivolti alle nuove generazioni, per favorirne i percorsi di crescita, mobilità sociale e costruzione di progetti familiari. Il lavoro femminile costituisce un altro motore essenziale per lo sviluppo, su cui è necessario investire, anche attraverso risorse e misure di accompagnamento per conciliare tempi di vita e di lavoro.

9. *Realizzare un'amministrazione pubblica focalizzata sui risultati, trasparente e responsabile nei confronti dei cittadini e delle imprese, e che incoraggi l'impegno e premi il merito.*

Condizione necessaria per favorire e accompagnare il processo di cambiamento è l'azione di costruzione di una pubblica amministrazione snella, efficiente ed efficace. Sul versante dell'innovazione istituzionale, l'obiettivo è quello di rafforzare il sistema delle istituzioni e della sussidiarietà per consentire lo svolgimento efficiente ed efficace delle funzioni al livello territoriale più consono per gestire e fornire i diversi servizi ai cittadini.

10. *Svolgere un ruolo da protagonista nel federalismo solidale e nel progresso civile e sociale dell'Italia.*

Il progetto toscano di federalismo fiscale si svilupperà seguendo una serie di principi guida: riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario regionale e locale, al fine di garantire massima trasparenza e responsabilità degli amministratori locali nella gestione delle risorse pubbliche; coordinamento e cooperazione costante tra i vari livelli di governo sul territorio.

La struttura del PRS si compone inoltre di Progetti integrati di sviluppo (PIS), strumenti per l'attuazione di interventi mirati per il rilancio dei settori produttivi e per lo sviluppo delle imprese nei settori emergenti.

Progetti integrati di sviluppo del PRS 2011-2015**A. Progetti di interesse generale**

1. *Giovani sì* - Progetto per l'autonomia dei giovani
2. Semplificazione
3. Contrasto all'evasione fiscale ed alla illegalità economica

B. Sistemi e distretti produttivi tipici

1. Progetto integrato per il Sistema moda, tessile-abbigliamento, calzaturiero, pelletteria, concia, orafo
2. Progetto integrato di sviluppo dell'area pratese
3. Distretto lapideo
4. Distretto cartario
5. Progetti di riqualificazione dei grandi poli industriali

C. Distretti tecnologici regionali

1. Distretto per le ICT e le telecomunicazioni
2. Distretto per le scienze della vita
3. Distretto tecnologico per i beni culturali
4. Distretto tecnologico dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e della *green economy*
5. Distretto per le tecnologie ferroviarie, l'alta velocità e la sicurezza delle reti

D. Altri clusters industriali regionali

1. Cluster per l'industria energetica
2. Cluster per la meccanica avanzata e la componentistica
3. Cluster per la nautica e sistemi portuali
4. Cluster per i sistemi logistici integrati

E. Attività economiche a presenza diffusa

1. Filiere corte e agro-industria
2. Sicurezza e sostenibilità del territorio
 - 2.1 Investimenti ed interventi per la difesa del suolo
 - 2.2 Investimenti ed interventi forestali per la tutela del territorio
3. Sviluppo e qualificazione delle micro-imprese artigiane e del sistema turistico e commerciale
4. Sistema dei servizi pubblici locali
5. Innovazione nell'edilizia e nelle forme abitative
 - 5.1 Sistema dell'edilizia
 - 5.2 Abitare sociale in Toscana

Sin dai primi mesi di vigenza, il PRS 2011-15 ha dispiegato la sua influenza sull'insieme della programmazione settoriale, riorientandone, in alcuni casi, i processi e gli strumenti di attuazione per meglio focalizzare gli interventi sulle nuove priorità dello sviluppo regionale. Per quanto concerne la programmazione regionale del FSE questo effetto si è reso particolarmente evidente nella centralità assegnata, in modo pressochè trasversale alle diverse linee di policy del POR, alla componente giovanile della popolazione. Sono numerosi i legami integrazione strategica tra l'intervento del FSE e il PRS; essi appaiono però particolarmente densi in corrispondenza dei seguenti tre principi ispiratori:

1. Aumentare la produttività, favorire il "fare impresa", creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà,

6. Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario e il rafforzamento del sistema della formazione continua

8. Favorire il dinamismo e l'emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie.

Occorre far rilevare inoltre come una parte significativa della programmazione attuativa del POR sia stata espressamente indirizzata verso il sostegno del Progetto integrato di sviluppo

finalizzato a promuovere l'autonomia e valorizzare il potenziale dei giovani. Il **PIS *Giovani Si*** si compone di una serie di obiettivi specifici, illustrati nel box seguente.

Obiettivi specifici del Progetto Integrato di sviluppo Giovani Si

1. Promuovere l'emancipazione dei giovani dalla famiglia di origine
2. Potenziare le opportunità legate al diritto allo studio – formazione, apprendimento, specializzazione
3. Costruire percorsi per l'inserimento nel mondo del lavoro
4. Facilitare l'avviamento d'impresa e l'attività imprenditoriale
5. Accrescere l'opportunità di sostenere esperienze formative e lavorative all'estero

Fatta eccezione per il primo (che concerne l'offerta di sostegni per l'acquisto o l'affitto della prima casa) il POR sostiene in modo diretto tutti gli obiettivi specifici. In particolare:

- all'obiettivo specifico n. 2 concorre l'offerta di istruzione e formazione professionale (IeFP), istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS e ITS), e di alta formazione e i finanziamenti per i dottorati di ricerca internazionali previsti dall'asse IV Capitale Umano;
- agli obiettivi n. 3 e 4 contribuiscono gli interventi dell'Asse II Occupabilità ;
- l'obiettivo specifico n. 5 è sostenuto precipuamente dalle misure per la mobilità delle persone a fini formativi e professionali finanziate dall'Asse Transnazionalità.

Va poi sottolineato come il POR FSE, inserendosi a pieno titolo tra gli strumenti a supporto alla competitività e ai processi di sviluppo dei sistemi socioeconomici locali della Toscana, possa trovare forti elementi di connessione anche con tutti quei PIS orientati a produrre effetti riscontrabili in termini industriali ed occupazionali.

Attivazione di tirocini e stage di qualità in Toscana

Nell'ambito del progetto "GiovaniSi", la Regione Toscana ha previsto uno specifico intervento sui tirocini formativi mirato ad eliminarne l'uso distorto, a garantire i diritti dei tirocinanti e ad introdurre un contributo regionale nel caso di erogazione di una borsa di studio a titolo di rimborso spese. Con il Protocollo d'intesa per l'attivazione di tirocini e stage di qualità, sottoscritto in data 29/04/2011, Regione Toscana e parti sociali hanno concordato un percorso volto a ricondurre l'utilizzo dei tirocini alla loro vocazione principale di strumento formativo e misura di accompagnamento finalizzata a creare un contatto diretto tra persone in cerca di lavoro e imprese. In attesa di disciplinare tramite un'apposita legge regionale la materia dei tirocini formativi e di orientamento, è stato dato avvio, a partire dal mese di giugno, ad una fase di sperimentazione e di regolare gli interventi attraverso le disposizioni previste dalla **Carta dei tirocini e stage di qualità nella Regione Toscana**, approvata successivamente, con **DGR. n.339 del 09/05/2011** (modificata con DGR 710 del 01/08/2011). Le disposizioni contenute nella Carta dei tirocini concernono stage e tirocini che, oltre alle finalità formative, si propongono di favorire una possibile strutturazione di un rapporto di lavoro tra tirocinante e azienda ospitante. Sono esclusi da questo quadro gli stage e tirocini curriculari (promossi da università o istituzioni scolastiche, centri di formazione professionale), nonché i periodi di pratica professionale, in quanto esperienze previste all'interno di un percorso formale di istruzione o di formazione la cui finalità non è di favorire direttamente l'inserimento lavorativo. Per i tirocini attivati dal primo giugno 2011 da soggetti privati, è previsto un contributo per il rimborso della borsa di studio ed un contributo per le assunzioni dei tirocinanti a tempo indeterminato. Per l'attivazione delle misure finanziarie sono stanziati per l'anno 2011, a valere sul POR FSE, 10 milioni di euro (5.700.000 euro sull'Asse IV Capitale Umano e 4.300.000 euro sull'Asse II Occupabilità) rinviando ad un atto successivo l'adozione di un avviso pubblico per la definizione delle modalità di accesso ai contributi.

Istituzione delle Borse di studio Pegaso

In attuazione delle misure previste dal Progetto Giovani Sì per il rafforzamento dell'alta formazione e qualificazione professionale dei giovani, con **DGR n. 617 del 18 luglio 2011** sono state approvate, in via sperimentale e in attesa dell'approvazione del PIGI 2012-2015, le Linee guida per l'attivazione di una nuova linea di azione, le **Borse di studio Pegaso**. Queste borse di studio sono finalizzate a sostenere la frequenza di giovani laureati a dottorati internazionali realizzati dalle Università toscane e a promuoverne lo sviluppo delle competenze e dell'occupabilità. Le linee guida hanno previsto l'adozione di un avviso regionale (avvenuta ad agosto 2011, stanziando 3 milioni di euro a valere sulle risorse dell'Asse IV Capitale Umano del POR, obiettivo specifico L), per la presentazione da parte delle Università dei corsi di dottorato per i quali si richiedono le borse di studio; le linee guida prevedono inoltre che la Regione, a conclusione dell'istruttoria di valutazione delle richieste pervenute, proceda all'assegnazione dei finanziamenti alle Università. A loro volta, le Università erogheranno le borse regionali "Pegaso" ai dottorandi utilmente classificati nella graduatoria di ammissione al corso di dottorato. L'importo per ciascuna borsa è di 20.000 euro annui, per un contributo massimo di 60.000 euro per un triennio di corso. Al fine di rispettare le finalità del FSE, e coerentemente con le politiche sostenute dal *PIS "Giovani Sì"*, i dottorandi che beneficiano della borsa devono essere residenti o domiciliati in Toscana, con età non superiore a 35 anni. Sono considerati elementi prioritari: coinvolgimento di tutti e 3 gli Atenei generalisti; presenza e numero borse di studio sostenute da altri finanziatori esterni; presenza nell'area disciplinare di riferimento di progetti di ricerca finanziati, specie di profilo internazionale; presenza di collaborazioni internazionali con Atenei e soggetti pubblici e privati di ricerca di comprovata qualificazione che garantiscano programmi di scambio di docenti e dottorandi.

L'offerta regionale di istruzione e formazione professionale (IeFP)

Con DGR n. 549 del 04/07/2011 la Regione ha proceduto alla definizione degli indirizzi per la realizzazione dei percorsi triennali del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per l'anno scolastico e formativo 2011/2012. Viene rinviata ad una fase successiva, di messa a regime, la predisposizione dell'offerta concernente il quarto anno, finalizzata al rilascio di diplomi professionali. Gli indirizzi riguardano in particolare, le modalità di attuazione dell'offerta formativa regionale e delle attività da realizzare nei seguenti ambiti:

1. Sistema regionale di offerta sussidiaria integrativa realizzato dagli Istituti Professionali di Stato (IPS);
2. Interventi provinciali di formazione per *drop-out* ed integrazione dei sistemi;
3. Azioni di sistema, di orientamento e di certificazione delle competenze;
4. Monitoraggio e valutazione.

Il modello dell'offerta si basa sul nuovo quadro di Qualifiche e Diplomi concordato a livello nazionale tra le Regioni e pur vedendo il concorso di una pluralità di soggetti (regione e province, agenzie formative, istituti professionali di stato) configura un sistema di offerta unitario e integrato che oltre a garantire la spendibilità su tutto il territorio nazionale dei titoli rilasciati, assicura la complementarietà tra i livelli di intervento e l'assenza di sovrapposizioni tra sistema scolastico e sistema della formazione. A partire dall'anno 2011-2012 gli studenti iscritti al primo anno dei percorsi quinquennali degli IPS (o al secondo anno per i percorsi avviati nell'annualità precedente in regime di surroga) possono, al termine del terzo anno, acquisire anche il titolo di qualifica professionale relativo all'indirizzo frequentato. Per integrare al meglio le metodologie didattiche della formazione professionale all'interno dei

percorsi di istruzione, la Regione provvede a ripartire tra le province le risorse da destinare alla realizzazione di azioni di accompagnamento e sostegno volte a rafforzare le seguenti componenti dei percorsi: il tutoraggio per tirocini e stage; laboratori di pratica professionale, compresenza dei docenti. Oltre alle suddette azioni di accompagnamento, spettano alle province le azioni di orientamento e formazione specificamente rivolte ai ragazzi che hanno assolto all'obbligo di istruzione e che sono fuoriusciti dal percorso scolastico.

Linee guida per la programmazione dei percorsi del sistema dell'Istruzione e della Formazione Tecnica Superiore (IFTS)

Per quanto concerne il segmento successivo dell'offerta di formazione, va richiamata la D.G.R. n. 558 del 4/07/2011. Con questo atto la Regione fornisce gli indirizzi per la definizione del piano triennale dell'offerta di IFTS, destinando per il suo finanziamento un ammontare di risorse pari a 5.820.000 euro. Le linee guida regionali stabiliscono:

- le modalità di programmazione dell'offerta, che prevedono la pubblicazione di un bando unico triennale con tre termini per la presentazione dei progetti: 30 settembre 2011; 30 marzo 2012; 29 marzo 2013;
- gli standard dei percorsi, articolati in due semestri, per un totale di 800 ore (1000 se incluso lo stage all'estero) e finalizzati al conseguimento di un certificato di specializzazione tecnica superiore. L'impianto prevede che ciascun organismo intermedio territoriale possa attivare annualmente 2 percorsi IFTS. Di questi uno è destinato a costituire l'offerta stabile nel triennio con riferimento a una figura professionale per la quale si prevede una domanda costante da parte del territorio;
- le figure professionali oggetto di formazione, che sono quelle definite a livello nazionale, nel rispetto dei relativi standard di competenze;
- l'iter da seguire per la selezione e il finanziamento dei progetti che, successivamente alla presentazione dei progetti alla Regione, prevede: la costituzione di un nucleo di valutazione composto da rappresentanti della regione e delle province; l'approvazione del Piano triennale con delibera di Giunta, e il trasferimento di risorse alle province per la gestione degli interventi.

Con la **legge regionale 11 luglio 2011 n. 28 "Promozione dell'imprenditoria giovanile, femminile e dei lavoratori già destinatari di ammortizzatori sociali"** è stata riformata la L.R. 21/2008 "Promozione dell'imprenditoria giovanile". Sono molteplici le innovazioni introdotte; la più rilevante concerne l'ampliamento della platea di destinatari, operato con il nuovo testo elevando il limite di età da 35 a 40 anni e includendo, oltre ai giovani e le donne, i destinatari di ammortizzatori sociali e, infine, aprendo le agevolazioni a quasi tutti i settori di attività.

Le risorse stanziate per i primi tre anni di attuazione ammontano a 12 milioni di euro da ripartire tra le diverse componenti del target nel modo seguente:

- destinando il 50% dello stanziamento al finanziamento delle imprese di giovani fino a 40 anni;
- il 30% alle imprese a titolarità femminile;
- il 20% alle imprese costituite da lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali.

Con DD 5195 del 22/11/11 è stato adottato il regolamento degli interventi previsti dalla legge e delle modalità di presentazione delle domande di finanziamento.

DGR n. 252 del 11.04.2011 "Interventi per l'anno 2011 a sostegno dell'occupazione: incentivi alle imprese per le assunzioni dei lavoratori"

La Regione, prendendo atto del persistere delle condizioni economiche che hanno determinato la crisi del sistema produttivo toscano e delle pesanti ricadute che questa ha determinato sul versante occupazionale, ha proceduto con questo atto a dare continuità alle misure di sostegno promosse nel 2010²⁰ e rafforzare la griglia di interventi per adeguare la capacità di risposta ai fabbisogni emersi in questo ambito. Sono confermati, in particolare gli incentivi alle imprese per :

- l'assunzione a tempo indeterminato di donne over 30, disoccupate o inoccupate e di giovani laureati;
- l'assunzione a tempo determinato di giovani laureati con contratti di durata di almeno 12 mesi;
- l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori provenienti dalle liste di mobilità;
- l'inserimento lavorativo di soggetti prossimi alla pensione, in situazione di disoccupazione o mobilità, privi di ammortizzatori sociali;
- la stabilizzazione di contratti a tempo determinato
- l'assunzioni di soggetti svantaggiati, disoccupati o inoccupati;
- le proroghe di contratti a tempo determinato e/o trasformazione dei contratti co.pro in contratti a tempo determinato.

Con lo stesso atto questo set di aiuti viene ampliato, ad includere l'erogazione di contributi per l'assunzione di dottori di ricerca a tempo indeterminato o a tempo determinato, con contratti di durata di almeno 12 mesi.

La linea di programmazione degli interventi anticrisi registra nel 2011 la pubblicazione della DGR n. 303 del 26/04/2011, atto con cui sono state adottate le **Linee Guida regionali per l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga per il biennio 2011 – 2012**. Le nuove linee guida (modificate con successive delibere e in attuazione di quanto previsto dall'Intesa Stato-Regioni per il 2011-2012 sugli Ammortizzatori Sociali in Deroga e sulle Politiche Attive del 20.04.2011, con cui la quota del cofinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga a carico delle Regioni è stata aumentata dal 30% al 40%, e dall'Accordo sottoscritto da Regione Toscana e Parti Sociali il 22.04.2011) hanno esteso la platea dei destinatari di mobilità in deroga per il biennio 2011/2012. Sono incluse le seguenti categorie di lavoratori: lavoratori apprendisti licenziati, lavoratori subordinati in mobilità o in disoccupazione ordinaria prossimi alla pensione privi di ammortizzatori sociali, dipendenti da imprese cessate e per le quali sono in corso progetti di reindustrializzazione; lavoratori subordinati ivi compresi i lavoratori con contratti a tempo determinato e i lavoratori con contratto di somministrazione, licenziati o cessati nel corso del 2011/2012, che all'atto della cessazione del rapporto di lavoro, sono esclusi dal trattamento di mobilità ex legge 223/91 e dal trattamento di disoccupazione ordinaria. Le domande di mobilità in deroga vengono inviate direttamente dai lavoratori al Settore Lavoro della Regione Toscana dopo essersi recati al proprio Centro per l'Impiego competente ed aver insieme agli operatori provinciali verificato il possesso dei requisiti richiesti e compilato la domanda di sostegno al reddito. Per quanto concerne la CIG in deroga, le principali novità riguardano le aziende in fallimento che non possono accedere alla CIGS e per le quali sia già stata emessa la sentenza dal Tribunale. In tali casi è ora possibile richiedere, da parte del Curatore, un'unica autorizzazione di 12 mesi, non prorogabili, qualora per i lavoratori sussistano fondate prospettive di ricollocazione anche attraverso la riattivazione delle attività aziendali. All'atto di invio della richiesta di CIG in deroga per 12 mesi la sentenza del Tribunale deve già essere stata emessa. In caso contrario l'autorizzazione sarà rilasciata per

²⁰ Cfr. Delibere di G.R. n. 885/2009 – n. 321/2010 – n. 898/2010

un periodo massimo di 4 mesi. In base alle nuove disposizioni, a partire dal 18 ottobre 2011 è stata abolita la modalità di pagamento a conguaglio, prevedendo quale unica modalità, quella del pagamento diretto.

Linee guida per l'attuazione del programma di interventi anti-crisi POR FSE 2007-2013

Con delibera di GR n. 319/2011 sono state adottate le linee guida per l'attuazione a livello regionale di quanto concordato tra Stato e Regioni in materia di ammortizzatori in deroga con i due accordi del 12 febbraio 2009 e del 20 aprile 2011. Con questo documento la Regione fornisce il quadro di riferimento generale per la realizzazione degli interventi. Questi ultimi, costituendo un sottoinsieme della più ampia famiglia delle politiche attive del lavoro, vengono ricondotti nell'ambito delle norme di ammissibilità previste nei Regolamenti comunitari, nel POR FSE 2007-2013 e nel PAD. Sotto il profilo della suddivisione di compiti e funzioni, spetta alla Regione definire lo **standard minimo regionale** relativamente a: tipologie e caratteristiche delle prestazioni, modalità di accesso, requisiti dei beneficiari, regole di erogazione e gestione degli interventi di politica attiva previsti. Le amministrazioni provinciali realizzano gli interventi sulla base dello standard minimo, con facoltà di realizzare interventi concertati a fronte di particolari eventi di crisi. Per quanto concerne l'impianto operativo e gestionale, le linee guida individuano quattro macrotipologie di intervento, differenziate in termini di finalità, durata e costo:

- a interventi formativi;
- b interventi di accompagnamento;
- c interventi *work based*;
- d interventi concertati

I titolari della gestione complessiva degli interventi di politica attiva sono i CPI che operano sulla base di un modello di accompagnamento personalizzato. Le forme gestionali previste per l'attuazione delle politiche attive sono le seguenti: *gestione diretta* (con proprio personale a contratto) degli interventi di accompagnamento da parte dei CPI; *voucher-carte ILA* da utilizzare per il finanziamento di interventi formativi o servizi di accompagnamento e supporto; l'erogazione dei voucher deve avvenire 'a sportello'; *appalto* per l'acquisizione da parte dei CPI di servizi aggiuntivi per l'erogazione degli interventi di accompagnamento; *chiamate di progetti* o *avvisi a sportello* per la concessione di contributi a specifiche esigenze formative concordate nell'ambito di accordi locali e che non è possibile soddisfare con le offerte formative a catalogo, e per interventi work-based.

3. ANALISI DEL CONTESTO SOCIOECONOMICO

3.1 Il mercato del lavoro in Toscana

Al 31 dicembre 2011 l'ISTAT registra tre milioni e 750mila residenti in Toscana, quasi 20mila in più rispetto all'anno precedente. Questa tendenza positiva è determinata esclusivamente dal contributo proveniente dal saldo migratorio, in particolare dalla componente straniera, che arriva a rappresentare il 9,7% della popolazione complessiva (contro l'1% dei primi anni Novanta).

Le forze lavoro sono complessivamente un milione e 662mila mentre gli occupati sono un milione 555mila con una prevalenza maschile.

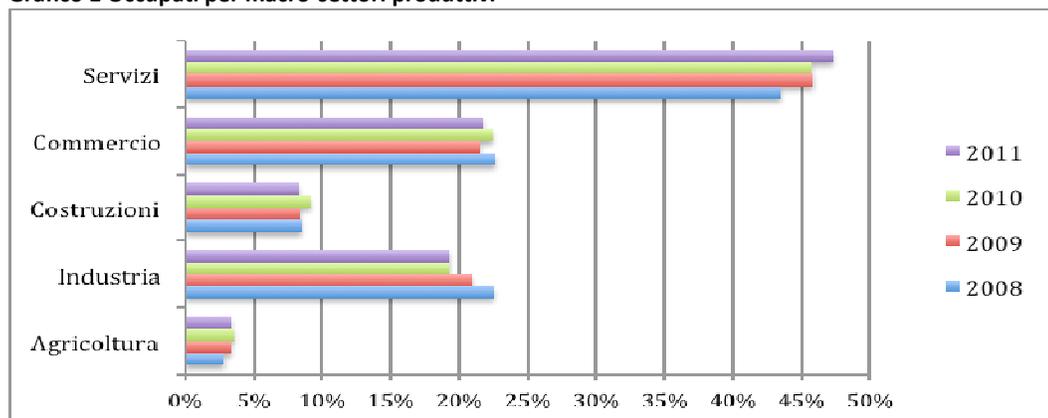
Tabella 1 Il mercato del lavoro regionale (i valori assoluti sono espressi in migliaia) al 31 Dicembre 2011

	Forze di lavoro			Occupati		
	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine
TOSCANA	941	722	1.662	890	665	1.555
Firenze	252	203	455	237	191	427
Pisa	105	78	183	100	73	173
Lucca	101	67	168	98	60	158
Arezzo	90	67	157	85	62	147
Livorno	81	64	145	77	59	136
Pistoia	74	56	130	72	50	122
Siena	68	54	122	64	50	114
Prato	64	52	116	60	48	108
Grosseto	57	42	99	54	38	92
Massa	48	39	87	44	33	77
ITALIA	14.733	10.342	25.075	13.619	9.349	22.967

Fonte: Istat – Rilevazione sulle forze lavoro

Nel corso del decennio si è particolarmente ridotta in Toscana l'occupazione industriale. Questa dinamica ha subito un'accelerazione con la recente crisi, i cui effetti negativi sul mercato del lavoro tuttora non si sono pienamente dispiegati: "dal 2008 al 2010 l'incidenza dell'occupazione manifatturiera sul totale è diminuita di 3,4 punti percentuali, decisamente di più di quanto avvenuto a livello nazionale (-1,1 punti percentuali) e nelle grandi aree del Paese"²¹. In termini di incidenza sull'occupazione totale l'industria "in senso stretto" pesa, al 2010, per poco meno del 20% dell'occupazione totale.

²¹ Irpet, *Rapporto sul mercato del lavoro della Toscana. Anno 2011*, Firenze 2012.

Grafico 1 Occupati per macro-settori produttivi

Fonte: Istat

Com'è noto, a partire dalla seconda metà del 2008, la fase di crisi che ha interessato il sistema produttivo toscano ha sollecitato in profondità il contesto socio-economico regionale, facendo registrare, in particolare, alcuni processi tra loro intrecciati: la crescita della disoccupazione; l'aumento delle ore di cassa integrazione; lo sviluppo di modalità di lavoro atipiche.

L'analisi presenta, attraverso i principali indicatori in materia, una descrizione dei mutamenti indotti dalla crisi cercando di fotografare ciò che è successo in una prospettiva di medio periodo.

Il primo dato da cui partire non può che essere quello relativo al numero dei disoccupati in Toscana, che riprende a crescere in maniera sensibile con il 2008 e aumenta poi negli ultimi anni la propria consistenza numerica. Questo processo incrementale è da ascrivere soprattutto alla disoccupazione maschile, che è cresciuta dal 2008 al 2011 di oltre 20mila unità, in concomitanza con la crisi dei settori produttivi industriali, dove la manodopera occupata è da sempre prevalentemente maschile, mentre la disoccupazione femminile, pur attestandosi su valori reali complessivi più elevati (56mila vs. 50mila), ha registrato una crescita di circa 6mila unità.

Tabella 2 Disoccupati in Toscana, anni 2004-2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Massa-Carrara	6.322	7.321	6.469	7.395	8.796	10.396	9.044	10.185
Lucca	10.004	6.890	5.261	6.053	7.830	10.213	13.183	9.773
Pistoia	7.470	8.915	8.829	5.788	5.496	6.839	8.565	8.198
Firenze	21.282	19.843	19.709	15.337	20.405	22.691	21.726	27.534
Livorno	7.550	7.572	8.337	6.128	7.330	7.396	9.759	9.252
Pisa	7.754	9.178	6.254	8.323	8.556	10.219	9.566	10.630
Arezzo	6.495	7.824	7.416	7.092	7.840	8.564	9.430	9.674
Siena	3.727	3.638	4.436	3.916	4.775	6.089	5.937	7.990
Grosseto	4.967	5.492	4.939	3.801	4.529	5.205	5.278	6.446
Prato	6.010	7.059	6.621	5.760	8.043	8.456	8.390	7.831
Toscana	81.581	83.732	78.271	69.593	83.600	96.068	100.878	107.513

Fonte: Istat

Più difficile, invece, appare ricollegare in maniera meccanica questo aumento generale di tipo quantitativo alle differenze territoriali ed ai suoi numeri reali, frutto probabilmente di una serie di variabili legate alle caratteristiche dei vari mercati del lavoro e/o all'utilizzo della cassa integrazione (su questi aspetti rimandiamo all'analisi dei tassi nelle pagine seguenti).

Ciononostante, gli aumenti maggiori sono registrati nella provincia di Siena (104%), un territorio finora poco interessato dal fenomeno della disoccupazione, seguita da Firenze (79,5%) e Grosseto (69,6%).

Tabella 3 Disoccupati in Toscana: variazione reale e percentuale anni 2007-2011

	V (07/11)	V%
Massa-Carrara	2.790	37,7
Lucca	3.720	61,5
Pistoia	2.410	41,6
Firenze	12.197	79,5
Livorno	3.124	51,0
Pisa	2.307	27,7
Arezzo	2.582	36,4
Siena	4.074	104,0
Grosseto	2.645	69,6
Prato	2.071	36,0
Toscana	37.920	54,5

Fonte: Istat

Tasso di Occupazione – Andamenti regionali

La crisi ha determinato a livello regionale una diminuzione dell'1,8% nel tasso di occupazione, passato dal 64,8 del 2007 al 63,6% del 2011. L'anno 2008 ha rappresentato un'interruzione nella crescita del tasso di occupazione toscano che si era mantenuta costante per tutto il decennio precedente.

Tabella 4 Tasso di occupazione, anni 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Toscana	64,8	65,4	64,8	63,8	63,6
Italia	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9
<i>Nord</i>	66,7	66,9	65,6	65,0	65,2
<i>Centro</i>	62,3	62,8	61,9	61,5	61,1

Fonte: Istat

La crisi occupazionale in Toscana ha inciso in maniera differenziata tra le varie fasce di età del mercato del lavoro. Essa infatti ha colpito in maniera più consistente le fasce giovanili: il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e i 24 anni si riduce negli ultimi quattro anni di 7 punti percentuali, mentre il dato relativo alla fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni diminuisce di 5 punti.

Da un confronto con il dato nazionale, inoltre, emerge che in Toscana la diminuzione registrata per la classe 15-24 anni è ancora più marcata di quanto si sia rilevato a livello nazionale.

Al crescere dell'età, il calo del tasso di occupazione è meno consistente: addirittura le componenti più anziane del mercato del lavoro regionale, quelle con una età compresa fra i 55 e i 64 anni di età, aumentano il proprio tasso di occupazione di 4 punti percentuali.

Tabella 5 Tasso di occupazione per fasce di età, 2007-2011

	15 – 24	25 – 34	35 – 44	45 – 54	55 – 64 anni	Totale 15 -64
Toscana						
2011	21,8	73,4	81,9	79,2	41,7	63,5
2010	22,7	75,0	82,1	79,5	40,1	63,8
2009	25,5	76,9	83,2	80,3	39,2	64,8
2008	28,7	78,0	84,0	80,8	37,1	65,4
2007	28,3	78,3	84,1	79,5	35,5	64,8
Italia						
2011	19,4	65,3	74,6	72,2	37,9	56,9
2010	20,5	65,4	74,7	72,0	36,6	56,9
2009	21,7	67,5	75,2	72,2	35,7	57,5
2008	24,4	70,1	76,5	73,2	34,4	58,7
2007	24,7	70,1	76,8	72,9	33,8	58,7

Fonte: Istat

La componente femminile non appare più penalizzata dalla crisi rispetto a quella maschile: il tasso di occupazione femminile registra infatti una diminuzione del 2,1 punti percentuali passando dal 56,2 del 2008 al 54,1% del 2011.

La crisi comunque è di tale portata da aggravare ulteriormente il divario di genere nel mercato del lavoro, interrompendo anche qui un trend positivo che negli anni precedenti aveva determinato un avvicinamento dei tassi di occupazione tra uomini e donne.

Dal confronto con gli altri dati, il tasso toscano appare ben al di sopra dei livelli nazionali e, soprattutto, delle regioni centrali, mentre la forbice rimane con segno negativo rispetto ai dati relativi al Nord del paese.

Tabella 6 Tasso di occupazione femminile, anni 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Toscana	55,5	56,2	55,4	54,5	54,1
Italia	46,6	47,2	46,4	46,1	46,5
<i>Nord</i>	56,8	57,5	56,5	56,1	56,6
<i>Centro</i>	57,5	52,7	52,0	51,8	51,7

Fonte: Istat

Come già anticipato rispetto al dato sulla disoccupazione, la crisi ha inciso in maniera diversificata nei mercati del lavoro provinciali: l'andamento regionale del tasso di occupazione presenta infatti delle importanti differenze.

Tabella 7 Tasso di occupazione per provincia

	2007	2008	2009	2010	2011
Massa	60,0	58,2	60,4	59,8	58,0
Lucca	62,0	61,5	63,5	58,9	61,2
Pistoia	65,0	63,4	63,0	64,3	63,7
Firenze	67,6	69,0	67,8	67,1	66,6
Livorno	58,8	61,2	60,8	59,3	61,2
Pisa	64,8	66,5	64,2	62,2	62,4
Arezzo	66,5	66,8	64,5	65,3	64,3
Siena	67,3	67,5	65,3	66,0	64,3
Grosseto	65,4	66,3	66,4	63,4	60,7
Prato	64,2	64,2	65,8	65,8	65,9
Toscana	64,8	65,4	64,8	63,8	63,6
<i>Italia</i>	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9
<i>Nord</i>	66,7	66,9	65,6	65,0	65,2
<i>Centro</i>	62,3	62,8	61,9	61,5	61,1

Fonte: Istat

La contrazione dei tassi di occupazione femminili è particolarmente forte nelle province di Pisa, Grosseto e Arezzo, ma appare assai significativa anche nella provincia di Firenze. In controtendenza risultano invece i dati in crescita delle province di Prato, e soprattutto di Livorno e Lucca, dove si registra un aumento del tasso di occupazione complessivo rispetto al 2010. In questo quadro, le province di Lucca e Prato evidenziano inoltre una crescita di 2 punti del tasso di occupazione femminile.

Tabella 8 Tasso di occupazione femminile per provincia

	2007	2008	2009	2010	2011
Massa	49,7	45,2	51,9	50,5	50,1
Lucca	53,1	50,5	50,3	45,0	47,1
Pistoia	55,3	53,1	53,1	53,1	52,1
Firenze	59,1	61,4	59,7	58,9	58,9
Livorno	47,5	52,4	55,1	52,6	52,5
Pisa	54,4	57,4	53,8	52,7	53,0
Arezzo	58,0	57,0	53,3	56,1	54,8
Siena	58,6	59,5	57,0	58,7	57,2
Grosseto	56,0	57,3	56,3	51,7	50,0
Prato	56,1	54,7	56,4	57,7	59,1
Toscana	55,5	56,2	55,4	54,5	54,1
<i>Italia</i>	46,6	47,2	46,4	46,1	56,9
<i>Nord</i>	56,8	57,5	56,5	56,1	65,2
<i>Centro</i>	51,8	52,7	52,0	51,8	61,1

Fonte: Istat

Tasso di disoccupazione regionale e provinciale

Tra il 2009 e il 2011 si registra un aumento del tasso di disoccupazione che passa in Toscana dal 6,1 al 6,5%. La crescita del tasso riguarda sia la componente maschile che quella femminile del mercato del lavoro in maniera pressoché identica, interessando soprattutto le fasce più giovani della popolazione.

La disaggregazione dei dati a livello provinciale mette comunque in luce, anche in questo caso, situazioni notevolmente differenziate.

In particolare, vanno sottolineati i seguenti aspetti:

- l'alto tasso di disoccupazione presente nella provincia di Massa, che appare particolarmente grave nella componente femminile;
- il persistere di un alto livello di disoccupazione femminile nella province di Lucca e di Pistoia;
- l'aumento della disoccupazione che ha interessato in maniera particolarmente intensa la componente maschile del mercato del lavoro di Firenze, Grosseto, Siena.

Tabella 9 Tasso di disoccupazione per genere e per provincia, anni 2009-2011

	2009			2010			2011		
	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.
Toscana	5,0	7,5	6,1	4,2	7,8	5,8	5,4	7,9	6,5
Massa	9,4	11,1	10,1	7,8	15,7	11,3	9,7	14,2	11,7
Lucca	5,6	11,7	8,0	5,4	6,9	6,0	3,3	9,7	5,8
Pistoia	4,2	9,6	6,5	2,8	8,6	5,4	3,1	10,5	6,3
Firenze	4,0	5,8	4,8	3,9	6,3	5,0	6,2	5,9	6,1
Livorno	7,5	6,1	6,9	4,6	5,9	5,2	5,1	8,0	6,4
Pisa	4,3	6,7	5,3	3,5	8,3	5,5	4,8	7,1	5,8
Arezzo	4,5	7,7	5,9	4,0	7,6	5,5	5,3	7,3	6,2
Siena	4,1	6,0	4,9	3,5	7,1	5,1	5,8	7,4	6,6
Grosseto	3,0	8,1	5,2	2,8	8,0	5,0	4,8	8,8	6,5
Prato	7,0	7,5	7,2	5,0	9,9	7,2	6,1	7,5	6,7
ITALIA	7,6	9,7	8,4	6,8	9,3	7,8	7,6	9,6	8,4

Fonte: Istat

La popolazione giovanile italiana si caratterizza per una quota dei NEET (giovani che non studiano e non lavorano) sensibilmente superiore (22,1 per cento nel 2010) alla media europea (15,3 per cento). L'incidenza è significativamente più alta rispetto agli altri grandi paesi europei quali la Germania (10,7 per cento), il Regno Unito e la Francia (14,6 per cento entrambi), ed è simile a quella della Spagna (cfr. ISTAT, Rapporto annuale 2012).

All'interno della componente giovanile della popolazione toscana si assiste ad una crescita dell'incidenza dei NEET tra il 2009 e il 2011. Il rapporto sul mercato del lavoro in Toscana (IRPET, 2012) evidenzia come questo fenomeno riguardi in modo particolare la **classe di età 20-24, all'interno della quale oltre un giovane toscano su 5 è oggi NEET**.

Appare preoccupante anche l'aumento rilevato per i giovanissimi, ragazzi in piena età scolastica, che hanno interrotto gli studi al termine della scuola dell'obbligo e che quindi

potrebbero sperimentare difficoltà notevoli nell'intraprendere una soddisfacente carriera lavorativa.

Gli Avviamenti al lavoro

Come abbiamo visto, l'analisi dei tradizionali indicatori occupazionali mette in luce un quadro di sostanziale peggioramento del mercato del lavoro. Il dato sul flusso di comunicazioni di avviamenti al lavoro, che misura la domanda di lavoro delle imprese, offre timidi segnali di ripresa, mostrando un andamento crescente nel corso del biennio 2010-2011 rispetto al precedente. L'anno 2011 mostra infatti, come si può notare dalla tabella sottostante, una crescita degli avviamenti di circa 2 punti percentuali rispetto al 2010, con i territori di Prato, Pisa e Firenze che mostrano le migliori performance.

Tabella 10 Flusso di comunicazioni di avviamenti per Provincia e Centro per l'Impiego

Provincia	CPI	Anno Avviamento		Variaz %
		2010	2011	
AREZZO	15 - Arezzo	21.116	20.919	-0,9%
	16 - Bibbiena	3.709	3.925	5,8%
	17 - Montevarchi	15.608	15.380	-1,5%
	18 - Sansepolcro	4.919	5.361	9,0%
	40 - Cortona	8.575	8.900	3,8%
	tot.	53.927	54.485	1,0%
FIRENZE	10 - Sesto Fiorentino	19.645	20.930	6,5%
	1 - Firenze	127.164	128.217	0,8%
	37 - Figline Valdarno	6.480	6.772	4,5%
	38 - Pontassieve	4.507	4.655	3,3%
	39 - Scandicci	11.233	12.682	12,9%
	3 - San Casciano V. Pesa	10.376	10.841	4,5%
	4 - Borgo San Lorenzo	7.739	8.284	7,0%
	5 - Castelfiorentino	5.992	6.232	4,0%
	6 - Empoli	20.398	20.788	1,9%
tot.	213.534	219.401	2,7%	
GROSSETO	24 - Grosseto	24.752	24.022	-2,9%
	25 - Follonica	8.810	8.548	-3,0%
	26 - Manciano	3.193	3.378	5,8%
	27 - Orbetello	8.813	9.273	5,2%
	41 - Arcidosso	2.997	3.180	6,1%
	tot.	48.565	48.401	-0,3%
LIVORNO	10 - Rosignano M.mo	13.743	15.093	9,8%
	7 - Livorno	32.149	32.568	1,3%
	8 - Piombino	14.760	15.140	2,6%
	9 - Portoferraio	12.342	11.194	-9,3%
	tot.	72.994	73.995	1,4%
LUCCA	30 - Lucca	26.692	26.534	-0,6%
	31 - Valle del Serchio	6.863	6.889	0,4%

Provincia	CPI	Anno Avviamento		Variaz %
		2010	2011	
	33 - Viareggio	34.515	34.472	-0,1%
	tot.	68.070	67.895	-0,3%
MASSA CARRARA	28 - Massa	24.774	23.939	-3,4%
	tot.	24.774	23.939	-3,4%
PISA	11 - Pisa	36.034	38.069	5,6%
	12 - Pontedera	21.114	20.919	-0,9%
	13 - Santa Croce sull'Arno	12.637	14.133	11,8%
	14 - Volterra	4.442	5.088	14,5%
	tot.	74.227	78.209	5,4%
PISTOIA	34 - Pistoia	19.726,00	19.862,00	0,7%
	35 - Monsummano Terme	13.396,00	12.848,00	-4,1%
	36 - Pescia	3.180,00	3.453,00	8,6%
	tot.	36.302	36.163	-0,4%
PRATO	2 - Prato	45.210	48.316	6,9%
	tot.	45.210	48.316	6,9%
SIENA	19 - Siena	33.269	32.495	-2,3%
	20 - Poggibonsi	11.650	11.889	2,1%
	21 - Sinalunga	2.616	2.592	-0,9%
	22 - Abbadia S. Salvatore	2.513	2.755	9,6%
	23 - Montepulciano	9.665	9.803	1,4%
	tot.	59.713	59.534	-0,3%
REGIONE TOSCANA		697.316	710.338	1,9%

Al di là del dato sul numero complessivo degli avviati, la vera novità sembra essere la ripresa evidenziata dal manifatturiero (+9,8% rispetto al 2010), presumibilmente di media-elevata qualità, che è riuscito ad uscire indenne dalla forte selezione prodotta dalla crisi del 2008. Continua invece la crisi occupazionale negli altri settori più importanti (commercio, costruzioni, agricoltura), con l'eccezione dei servizi (alle imprese e alla persona) e di quelle attività non classificabili nei tradizionali contenitori settoriali (+9,8% rispetto al 2010).

Tabella 11 Avviamenti per settore

Settori	2008	2009	2010	2011	Var. 2010-2011 (%)
Agricoltura	54.029	64.550	63.721	60.981	-4,3%
Alberghi e ristoranti	151.848	148.437	144.300	145.035	0,5%
Altro	31.291	41.083	70.809	78.579	11,0%
Attività Manifatturiere	138.187	84.328	91.383	100.365	9,8%
Commercio	64.651	64.993	66.889	62.806	-6,1%
Costruzioni	43.127	40.194	37.135	35.269	-5,0%
P.a, istruzione e sanità	180.584	141.087	106.740	108.474	1,6%
Servizi alle imprese	72.352	80.441	92.671	95.605	3,2%
Trasporto e magazzinaggio	22.490	21.526	23.668	23.224	-1,9%
Totale	758.559	686.639	697.316	710.338	1,9

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana – Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro

Come possiamo notare, pur in un quadro generale caratterizzato da una diminuzione dei tempi determinati, questo aumento di avviati sembra tradursi soprattutto in una crescita dei contratti “atipici”, con un aumento davvero notevole del lavoro intermittente (+40% rispetto al 2010), soprattutto in numeri reali, e la sostanziale tenuta del lavoro in somministrazione e a progetto. In parallelo si assiste alla diminuzione, piuttosto emblematica, delle forme di inserimento tramite tirocinio e apprendistato.

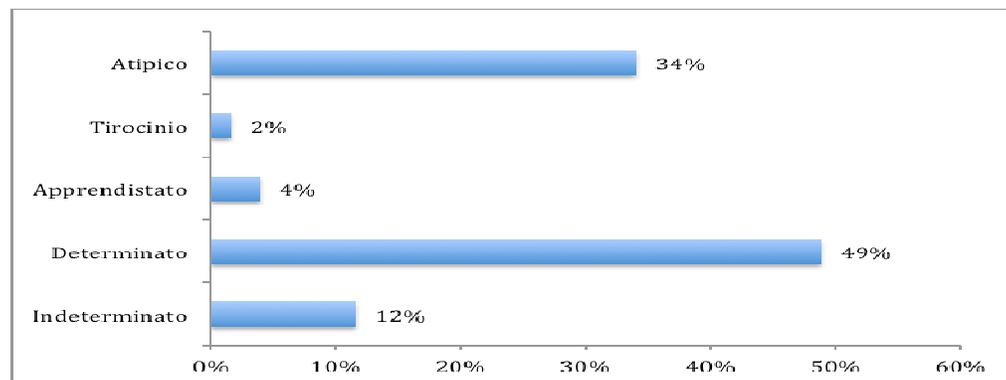
Tabella 12 Avviamenti per tipologia contrattuale, anni 2008-2011

Tipologia contrattuale	2008	2009	2010	2011	Var. 2010-2011 (%)
Domestico	31.261	31.119	26.675	33.065	24,0%
Altre forme	110	3.308	5.626	5.377	42,3%
Apprendistato	42.018	28.210	28.736	27.900	-2,9%
Assoc in partecip	3.941	5.818	5.784	5.632	-2,6%
Contratto di agenzia	423	531	504	549	8,9%
Contratto di formaz lavoro	194	49	46	24	-47,8%
Contratto di inserim lavoro	1.177	731	825	812	-1,6%
Domicilio	1.628	367	473	602	27,3%
Intermittente	5.034	29.416	43.441	60.868	40,1%
Lavoro a prog./co.co.co	39.694	46.173	45.468	46.135	1,5%
Lavoro occasionale	20.144	24.738	17.919	16.417	-8,4%
Somministrazione	55.844	62.042	72.277	72.319	0,1%
Tempo determinato	418.775	360.103	355.171	346.818	-2,4%
Tempo indeterminato	127.838	83.297	81.461	82.333	1,1%
Tirocinio	10.478	10.737	12.910	11.487	-22,2%
Totale	758.559	686.639	697.316	710.338	1,9%

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana – Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro

Se proviamo ad aggregare insieme tutti gli avviamenti attivati nel 2011 attraverso l'utilizzo di modalità contrattuali atipiche, possiamo notare come il peso complessivo svolto da questa tipologia di inserimento lavorativo sia il 34% del totale dei nuovi avviamenti toscani.

Grafico 2 Avviamenti per tipologia contrattuale per macro-aggregazioni



Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana – Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro

Se in questo aggregato includiamo anche gli avviamenti a tempo determinato, otteniamo una quota complessiva superiore all'80% del totale, a testimonianza di come la stragrande maggioranza dei nuovi posti di lavoro sia caratterizzata da una elevata presenza di lavoro temporaneo.

La Cassa Integrazione Guadagni

Un importante deterrente ad una situazione ancora peggiore di quella segnalata dagli indicatori del mercato del lavoro è stato sicuramente il forte impiego della Cassa Integrazione.

Nel periodo che va dal maggio 2009 a dicembre 2010, infatti, sono state 5.789 le imprese toscane che hanno fatto richiesta di CIG. Le loro richieste hanno riguardato 34.537 lavoratori, per un totale di quasi 32 milioni di ore. Circa il 74% delle richieste di CIG proviene da imprese manifatturiere (tra queste il 31% sono industrie tessili) e il 63,5% dei lavoratori per i quali è stata richiesta la CIG appartiene al settore manifatturiero. Da questa forte caratterizzazione settoriale della crisi discende la distribuzione territoriale delle richieste di CIG che sono fortemente concentrate nei principali territori industriali della regione. Il 60% circa delle domande presentate e dei lavoratori interessati, riguardano imprese localizzate nelle tre province di Firenze, Arezzo e Prato e un ulteriore 20% da imprese delle province di Pisa e Pistoia.

Tabella 13 Numero di domande presentate al 31 dicembre 2010 per provincia di sede dell'unità produttiva dell'impresa

Provincia	Domande presentate		Imprese		Lavoratori		ore CIGD totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Arezzo	2.576	13,6	1.005	17,4	5.945	17,2	6.199.066	19,4
Firenze	4.340	22,9	1.475	25,5	8.915	25,8	7.398.592	23,2
Grosseto	101	0,5	53	0,9	284	0,8	233.196	0,7
Livorno	236	1,2	101	1,7	2.081	6,0	2.436.302	7,6
Lucca	964	5,1	426	7,4	2.450	7,1	2.329.443	7,3
Massa Carrara	273	1,4	145	2,5	1.077	3,1	1.111.573	3,5
Pisa	2.087	11,0	636	11,0	3.443	10,0	2.234.644	7,0
Pistoia	2.149	11,3	628	10,8	3.528	10,2	3.676.931	11,5
Prato	5.755	30,3	1.101	19,0	5.453	15,8	5.069.014	15,9
Siena	512	2,7	219	3,8	1.361	3,9	1.207.817	3,8
Totale	18.993	100,0	5.789	100,0	34.537	100,0	31.896.578	100,0

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana

La Cassa Integrazione in deroga nel periodo 2008-2010

Nell'arco temporale 2009-2010, subito dopo questa esplosione della cassa integrazione ordinaria propria del biennio 2007-2008, anche le domande di concessione di cassa integrazione in deroga pervenute al settore Lavoro della Regione Toscana sono cresciute in maniera significativa, arrivando a registrare quota 18.993 ed interessando circa 5.800 imprese.

In questo quadro complessivo, dove la crisi si manifesta per la sua trasversalità territoriale, le differenze ricoprono comunque un'importanza decisiva, mostrando territori che più di altri sembrano aver sofferto (e continuare a soffrire) la crisi profonda dei loro principali settori produttivi. Tra questi, l'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia sembra registrare il primato negativo, essendo Prato la provincia con il maggior numero di domande presentate, mentre Firenze si distingue per il maggior numero di imprese, di lavoratori e di ore complessive impiegate.

Tabella 14 La cassa integrazione in deroga in Toscana. Anni 2009- 2010

Provincia	Domande presentate	Imprese	Lavoratori	Ore CIGD totale
Arezzo	2.576	1.005	5.945	6.199.066
Firenze	4.340	1.475	8.915	7.398.592
Grosseto	101	53	284	233.196
Livorno	236	101	2.081	2.436.302
Lucca	964	426	2.450	2.329.443
Massa Carrara	273	145	1.077	1.111.573
Pisa	2.087	636	3.443	2.234.644
Pistoia	2.149	628	3.528	3.676.931
Prato	5.755	1.101	5.453	5.069.014
Siena	512	219	1.361	1.207.817
Toscana	18.993	5.789	34.537	31.896.578

Fonte: Elaborazioni su dati Sistema Informativo IDOL

Questo aspetto è ovviamente collegato alla natura mono-settoriale di alcune realtà territoriali e al maggiore utilizzo da parte degli ammortizzatori in deroga nell'industria (32%) e nell'artigianato (46,7%), che hanno sicuramente risentito della crisi economica in misura maggiore rispetto ad altri settori.

La Cassa Integrazione in deroga nel 2011

Nell'anno 2011 la curva relativa alla cassa in deroga cresce ancora: il numero complessivo di imprese che vi hanno fatto ricorso si è attestato infatti a quota 9.817 unità, per un totale di 38.721 lavoratori coinvolti.

Tabella 15 La Cassa integrazione in deroga in Toscana. Anno 2011

Provincia	Imprese	% sul totale delle imprese	Lavoratori
Arezzo	1.376	14%	6.199
Firenze	2.391	24,4%	9.521
Grosseto	157	1,6%	518
Livorno	335	3,4%	2.292
Lucca	870	8,9%	3.409
Massa Carrara	397	4%	1.508
Pisa	1.052	10,7%	4.220
Pistoia	1.625	16,6%	4.058
Prato	1.204	12,3%	5.320
Siena	410	4,2%	1.676
Toscana	9.817	100%	38.721

Fonte: Elaborazioni su dati Sistema informativo IDOL

In questo nuovo quadro generale, la provincia con il maggior numero di cassa integrati in deroga è diventata Firenze (il 24% del totale), seguita dai due distretti industriali in crisi Arezzo (16%) e Prato (13,7%).

Un'analisi sui dati relativi ai rientri in azienda mostra ancora una volta la centralità della questione territoriale, che evidenzia maggiori probabilità per le aree centrali (Prato e Pistoia, soprattutto) e minori per l'area costiera e meridionale (dove peraltro si registra anche una durata media più elevata), con processi differenziati per i più giovani rispetto ai più anziani e per le donne rispetto agli uomini. Il confronto tra i dati 2011 e quelli del 2010 fa registrare infatti un calo del 16% dei rientri nella fascia degli under 25 rispetto agli aumenti segnati dalle altre fasce di età e una interessante controtendenza di genere rispetto a quanto solitamente succede nel mercato del lavoro, che vede invece qui le donne maggiormente reinserite rispetto agli uomini. Il trend incrementale del ricorso alla cassa in deroga, tuttavia, finisce per risultare predominante rispetto alle altre dinamiche in corso.

3.2 Istruzione, Ricerca, Innovazione

I livelli di istruzione della popolazione

Negli ultimi decenni i livelli di istruzione della popolazione regionale sono cresciuti in maniera sensibile; questo processo, tuttavia, procede nel medio-lungo periodo: ancora nel 2008 più di un quinto dei giovani tra 20 e 25 anni e circa il 35% degli adulti tra 30 e 34 anni erano ancora privi di un diploma di scuola secondaria di II° grado; nella popolazione tra i 25 e i 64 anni il 46% dei toscani ha solo un diploma di scuola secondaria di primo grado, in linea con la media nazionale, ma decisamente al di sotto della quota europea che è pari a circa il 28%.

Nonostante un evidente miglioramento rispetto al passato, dunque, permangono ancora in Toscana dei livelli di istruzione al di sotto degli obiettivi strategici definiti dal Consiglio Europeo del maggio 2009²². L'obiettivo di Lisbona prevedeva di superare l'ambizioso target dell'85% di diplomati tra i giovani di 20-24 anni entro il 2010: in Toscana nel 2008 si è raggiunto il 78,2%, migliore del contesto nazionale e piuttosto in linea con la media europea, ma ancora distante dal traguardo.

Tabella 16 Popolazione in età 30-34 anni in possesso di un titolo di studio universitario. 2004-2010.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nord-ovest	16,7	17,9	19,4	20,1	20,2	20,8	Nd
Nord-est	16,0	17,8	18,6	19,1	19,2	19,5	Nd
Centro	18,7	20,4	19,7	22,7	23,6	22,8	Nd
<i>Toscana</i>	<i>15,4</i>	<i>18,2</i>	<i>16,5</i>	<i>18,6</i>	<i>23,0</i>	<i>20,0</i>	<i>20,8</i>
Mezzogiorno	12,9	13,9	14,7	14,9	16,0	15,2	Nd
Italia	15,6	17,0	17,7	18,6	19,2	19,0	19,8

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Anche il sistema universitario presenta elementi di bassa produttività che riflettono alcuni effetti che discendono dal sistema nazionale: il 40% degli studenti iscritti all'Università è fuori

²² Conclusioni del Consiglio Europeo del 12 maggio 2009, su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020).

corso; il 25% degli studenti abbandona entro il 2° anno; solo il 14% degli studenti consegue la laurea entro i tempi previsti (solo il 6% nei corsi di laurea di II livello). A ciò si aggiunge la riduzione complessiva degli iscritti all'Università, particolarmente significativa in questo periodo di crisi economica, nonostante che, per il 2008, la Toscana presenti un tasso di passaggio dalla scuola secondaria di II grado all'università del 72,2%, superiore al dato nazionale che è pari al 65,7%²³. La strategia europea ET 2020 punta a superare la quota del 40% di giovani tra i 30 e i 34 anni di età che abbiano conseguito un titolo di studio universitario: su questo aspetto la Toscana mostra ancora qualche criticità, attestandosi al 21% per il 2010, di un punto più alto del valore nazionale ma oltre dieci punti al di sotto del livello europeo.

Il *sistema universitario toscano*, concentrato nelle città di Firenze, Pisa e Siena, continua a mantenere caratteristiche di attrattività nel quadro degli atenei italiani: il rapporto tra il saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati in regione è positivo e si colloca tra i primi posti in Italia (Istat). Complessivamente si laureano negli atenei toscani oltre 20.000 studenti l'anno (Miur); tra questi i laureati in materie scientifiche²⁴ sono circa il 27% del totale; se a questi sommiamo i laureati in medicina e farmacia si supera il 40% del totale. Se consideriamo l'indicatore standard di riferimento per le politiche di coesione, rilevato da Eurostat ed Istat, ovvero: "laureati in discipline scientifiche e tecnologiche per mille abitanti in età 20-29 anni", la Toscana si colloca, al 2009, ai più alti livelli tra le regioni italiane, al 17%, seconda solo al Lazio e Emilia Romagna e 5 punti al di sopra della media nazionale. Anche il dato femminile, 13%, si colloca nella stessa posizione, 4 punti sopra la media.

L'apertura del territorio toscano e la sua connessione con i flussi globali di valore e significato non ha effetti esclusivamente sul piano delle relazioni economiche, ma anche sulla dimensione della vita sociale e culturale. In Toscana sono presenti molte università internazionali²⁵, in particolare americane, e a Fiesole la sede l'Istituto Universitario Europeo.

In questo quadro, le stime sulle assunzioni, prodotte dall'indagine Excelsior, confermano come la ripresa segnalata dal dato 2011 sia attribuibile soprattutto dalla domanda di diplomati (+21,5%), che coprono la maggior parte della manodopera del sistema produttivo toscano, rimarcando, al contrario, la scarsa presenza di laureati (presenti nel 9,5% delle imprese).

Tabella 17 Assunzioni previste per titolo di studio

	2008	2009	2010	2011
Nessun titolo richiesto	19.630	10.510	12.980	14.500
Qualifica di formaz. o diploma profess.	6.900	5.540	4.510	5.130
Diploma	22.610	13.660	14.280	17.350
Titolo universitario	4.670	3.100	3.790	3.890
TOTALE	53.810	32.810	35.560	40.870

Fonte: Elaborazioni Iripet su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro- Sistema informativo Excelsior

²³ Fonte: Indagine MIUR

²⁴ Ingegneria, Scienze e tecnologie informatiche, Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali, Scienze statistiche, Chimica Industriale, Scienze nautiche, Scienze ambientali e Scienze biotecnologiche, Architettura (corrispondenti ai campi disciplinari Isced 42, 44, 46, 48, 52, 54 e 58).

²⁵ Per una descrizione delle istituzioni di alta formazione estere nell'area fiorentina cfr.: G. Ceccatelli Gurrieri e P. Ceri, "Studying in Florence. Il sistema della formazione internazionale nell'area metropolitana fiorentina, Polistampa, Firenze, 2007.

Ricerca, trasferimento tecnologico e servizi avanzati

La spesa complessiva in ricerca e sviluppo in Toscana al 2009 risulta pari a 1.272 milioni di euro, circa l'1,2% del PIL. Il contributo delle imprese alla spesa regionale ammonta a poco più del 40% del totale, un livello insoddisfacente e più basso delle altre regioni del centro nord – se si eccettua l'Umbria e il Lazio – e comunque, in valori assoluti, inferiore alla spesa degli atenei toscani. Complessivamente gli addetti alla ricerca e sviluppo²⁶ in Toscana sono circa 15.000, di cui due terzi collocati nelle varie sedi universitarie e nei centri di ricerca pubblici (terza regione in assoluto in questo ambito, dietro a Lombardia e Lazio), e circa 5.000 presso le imprese; su questo fronte la Toscana mostra un discreto ritardo rispetto alle regioni con caratteristiche simili del centro-nord, Veneto e Piemonte, con quasi 16.000 addetti alla R&S nelle imprese ed Emilia Romagna, con quasi 13.000 addetti (Istat, *Rapporto annuale 2011*). Nonostante la Toscana sia una delle regioni italiane con i più alti livelli di spesa pubblica in ricerca, dotata di poli universitari con settori di eccellenza di livello internazionale e di strutture a vario titolo specializzate nel trasferimento tecnologico, esiste ancora un problema di raccordo tra il mondo produttivo e il sistema dell'offerta scientifico-tecnologica; su questo ambito la Regione Toscana ha avviato di recente un forte processo di revisione del sistema di governance del sistema del trasferimento tecnologico, unitamente ad una consistente concentrazione di fondi a sostegno delle attività di ricerca delle imprese, i cui effetti saranno concretamente valutabili nei prossimi anni.

La presenza delle istituzioni di ricerca scientifica regionali nei progetti di ricerca sostenuti dagli strumenti finanziari europei, come i programmi quadro comunitari per la ricerca scientifica, è di assoluta rilevanza. La Toscana, come emerge dai dati del MIUR²⁷ è la quarta regione italiana per finanziamenti europei ottenuti a sostegno dei progetti di ricerca provenienti dal sistema regionale (Università e CNR), circa il 10% delle risorse giunte in Italia. La quota ottenuta dai ricercatori toscani rivela anche l'efficienza del sistema della ricerca pubblica regionale: terza regione se si considera la quota di finanziamenti per addetto alla ricerca, subito dopo due piccole regioni, Liguria e Trentino alto Adige. Anche la presenza del CNR in Toscana²⁸ è consistente; vi sono ben 17 Istituti distribuiti tra Firenze e il polo scientifico di Sesto fiorentino e Pisa. A questo si accompagnano altre strutture operative presso Massa, Siena, Follonica e Prato.

Il rapporto annuale del Network per la Valorizzazione della Ricerca Universitaria (Netval)²⁹ indaga anche la consistenza delle attività promosse dalle università italiane in ambiti prossimi alle imprese, tra cui brevetti e spin-off della ricerca pubblica, ovvero quelle imprese di nuova costituzione operanti in settori high-tech che sono state costituite da (almeno) un professore/ricercatore universitario o da un dottorando/contrattista/studente. I risultati relativi alla localizzazione geografica delle imprese mostrano come le regioni nelle quali si è assistito inizialmente al fiorire più intenso di imprese spin-off, siano quelle che hanno

²⁶ Istat definisce un addetto alla R&S come: persona occupata in un'unità giuridico-economica, come lavoratore indipendente o dipendente (a tempo pieno, a tempo parziale o con contratto di formazione e lavoro), anche se temporaneamente assente (per servizio, ferie, malattia, sospensione dal lavoro, Cassa integrazione guadagni ecc.) direttamente impegnata in attività di R&S. Comprende i dipendenti sia a tempo determinato che indeterminato, i collaboratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto, i consulenti direttamente impegnati in attività di R&S intra-muros e i percettori di assegno di ricerca.

²⁷ MIUR, 7 ° programma quadro di ricerca e sviluppo dell'unione europea (2007/13) - Dati della partecipazione italiana, Roma 2012.

²⁸ Per l'elenco completo delle strutture del CNR vedi:

<http://www.cnr.it/istituti/PerRegione.html?regione=Toscana>

²⁹ NetVal (a cura di C. Balderi, A. Patrono, A. Piccaluga), *VIII Rapporto Netval sulla Valorizzazione della Ricerca nelle Università Italiane. Potenziamo la catena del valore*, Lucca 2011.

mantenuto un tasso di natalità sostenuto sino ad oggi. Il fenomeno di creazione di imprese spin-off della ricerca pubblica appare tuttora concentrato e consolidato principalmente al Centro-Nord. L'Emilia Romagna è la regione che ospita il maggior numero di spin-off (13,6%). Livelli di concentrazione minori, seppure elevati, si registrano in Lombardia (11,5%), Toscana (10,2%), Piemonte (9,6%), Lazio (6,8%) e Friuli Venezia Giulia (6,1%). Il numero di spin-off nate dai laboratori universitari o degli altri Enti pubblici di ricerca è influenzato da vari fattori, quali la qualità della ricerca svolta, l'effetto imitazione innescato da alcuni casi di successo, la fornitura di specifici servizi, l'introduzione di specifici programmi a livello regionale, nonché la presenza di operatori specializzati a livello locale e regionale. Emergono comunque alcuni casi di università e CNR che hanno puntato molto sulle imprese spin-off, in tempi diversi. Il CNR (in particolare l'Istituto Nazionale di Fisica della Materia) da cui sono emersi il 9,5% degli spin-off censiti dal rapporto NETval (che complessivamente sono 873); il Politecnico di Torino (le cui spin-off rappresentano il 6,9% del totale nazionale), le Università di Bologna (4,8), Perugia (4%), Padova (4%), Udine (3,8%) e Cagliari (3,7%), la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa (3,2%), l'Università di Milano (3,2%), il Politecnico di Milano (3,1%), l'Università di Pisa (2,9%), della Calabria (2,9%) e l'Università Politecnica delle Marche (2,9%). Con valori più bassi seguono l'ateneo di Siena e quello di Firenze.

4. ANALISI DELL'AVANZAMENTO DEL PROGRAMMA

4.1 Attuazione finanziaria

Questo capitolo analizza l'avanzamento dell'attuazione finanziaria del POR FSE 2007-2013 della Regione Toscana al 31.12.2011.

Nel rapporto di valutazione precedente avevamo evidenziato come l'attuazione del Programma al 31.12.2010, nonostante un avvio molto lento, avesse registrato nel corso dell'anno un significativo progresso, che aveva permesso di superare agevolmente - anche grazie alle nuove regole di calcolo previste dal Reg. 539/2010 - il rischio del disimpegno automatico delle risorse.

In questo quadro emergeva, tuttavia, che la presenza di alcune strozzature nelle procedure relative al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga determinava rallentamenti rilevanti negli indicatori di avanzamento del Programma, in particolare a carico di quelli inerenti gli Organismi Intermedi regionali, responsabili della gestione di questa operazione, ponendo in prospettiva rischi sull'effettiva possibilità di impiegare la totalità delle risorse allocate.

L'analisi dell'avanzamento finanziario condotta nelle sezioni che seguono è stata effettuata tenendo conto di questi problemi, lasciati aperti dall'attuazione del 2010, ed è stata finalizzata a verificare l'effettiva consistenza delle risorse ancora disponibili e i tempi del loro utilizzo.

Il piano finanziario preso a riferimento è quello vigente a seguito della proposta di revisione del POR (approvata per procedura scritta dal Comitato di Sorveglianza il 9 marzo 2011, inviata dall'AdG alla Commissione via SFC in data 25 marzo e successivamente approvata dalla stessa Commissione con la Decisione C(2011) n. 9103 del 7 dicembre 2011) con la quale sono state apportate al piano finanziario originario le modifiche evidenziate nello schema che segue.

Box 1 Modifiche al piano finanziario

Asse	Programmato C(2007)5475	Programmato C(2011) 9103	Variazioni apportate
I Adattabilità	112.996.680,00	112.414.223,00	-582.457,00
II Occupabilità	292.461.993,00	290.954.457,00	-1.507.536,00
III Inclusione Sociale	39.881.180,00	39.675.607,00	-205.573,00
IV Capitale Umano	172.818.450,00	171.927.633,00	-890.817,00
V Transnazionalità e interregionalità	26.587.454,00	26.450.405,00	-137.049,00
VI Assistenza Tecnica	19.940.590,00	23.264.022,00	3.323.432,00
Totale	664.686.347,00	664.686.347,00	-

Variazioni nell'allocazione delle risorse

Le variazioni al riparto del piano finanziario del Programma apportate nel corso del 2011 (con i decreti n. 681 del 2.3.2011, n. 2899 del 13.7.2011, n. 5931 del 27.12.2011) hanno determinato importanti cambiamenti nell'allocazione delle risorse tra gli Organismi Intermedi territoriali e quelli afferenti ai settori regionali.

A seguito di queste variazioni si è infatti determinato un forte aumento della dotazione complessiva degli OI regionali che, con un incremento in termini assoluti di circa 43 milioni di euro, arriva ad oltre 286 milioni, facendo crescere di quasi 7 punti percentuali la quota di risorse finanziarie ad essi assegnata.

La riallocazione delle risorse ha riguardato soprattutto gli assi I e II, nei quali, complessivamente, passano dalla disponibilità delle Province a quella della Regione più di 50 milioni di euro (29,5 dei quali sono stati accantonati per la gestione degli Ammortizzatori Sociali in Deroga, 15 per l'attuazione del progetto "Vertenze", 7 per l'attuazione del progetto "GiovaniSi"). Di segno inverso la variazione che ha interessato l'Asse IV, dove 5,4 milioni passano dai settori regionali alle province.

In sintesi, l'allocazione delle risorse tra i due gruppi di Organismi Intermedi è illustrata dalla tabella seguente:

Tabella 1 Variazione nell'allocazione delle risorse tra organismi intermedi: 2010 e 2011, risorse finanziarie stanziare per Province/Circondari e Settori Regionali

Organismi Intermedi	2010		2011	
	v.a.	%	v.a.	%
Province e Circondario	421.304.729,00	63,4	378.354.497,00	56,9
Settori Regionali	243.381.618,00	36,6	286.331.850,00	43,1

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

L'avanzamento finanziario

I dati salienti dell'attuazione finanziaria del programma alla data del 31 dicembre 2011 sono riportati nella tabella seguente:

Tabella 2 Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2011

Progr. 2007-2013 (a)	Progr. 2007-2011	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Obiettivo di spesa al 31.12.2011
€ 664.686.347,00	€ 465.284.180,00	€ 351.716.603,38	€ 232.066.935,74	€ 169.489.918,64

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 3 Indici di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2011

Capacità di impegno (b/a) x 100	Efficienza realizzativa (c/a) x 100	Velocità di spesa (c/b) x 100
52,9	34,9	66,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Va sottolineato, al riguardo, che i dati di attuazione finanziaria riportati in questa sede si differenziano sia da quelli trasmessi all'IGRUE (in modo abbastanza sensibile) che da quelli presentati nel rapporto di esecuzione 2011 e che le differenze sono esclusivamente imputabili al fatto che il sistema informativo è stato interrogato, facendo sempre riferimento alla data del 31/12/2011, ma in momenti differenti.

In ogni caso, stando a quanto risulta dalle elaborazioni realizzate dal gruppo di lavoro incaricato della valutazione, rispetto al 2010, si registra un incremento di 74 milioni di euro nel valore degli impegni e di 98 milioni nei pagamenti.

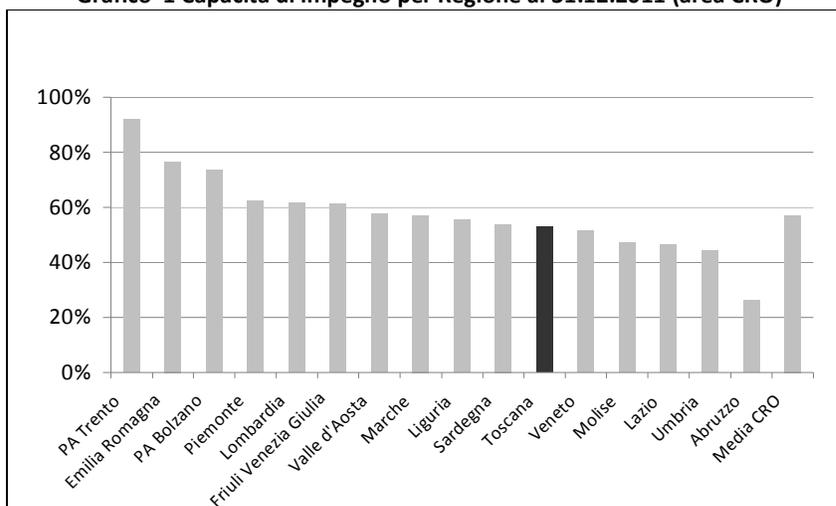
Gli elementi salienti dello stato di avanzamento finanziario del Programma al 31/12/2011 sono così sintetizzabili:

- gli *impegni* rappresentano il 52,9% del programmato complessivo e il 75% delle risorse programmate per il solo periodo 2007-2011;
- le spese ammontano a due terzi circa (66%) degli impegni complessivamente assunti. Continua dunque nel 2011 l'aumento della *velocità di spesa* del Programma; va ricordato infatti che nel 2010 le spese rappresentavano poco meno della metà degli impegni assunti e che nel 2009 tale percentuale era inferiore al 30%;
- l'*efficienza realizzativa*, misurata dal rapporto tra la spesa e l'ammontare delle risorse programmate, sale al 34,9%, rispetto al 20,2%, del 2010 e a all'8,7% del 2009.

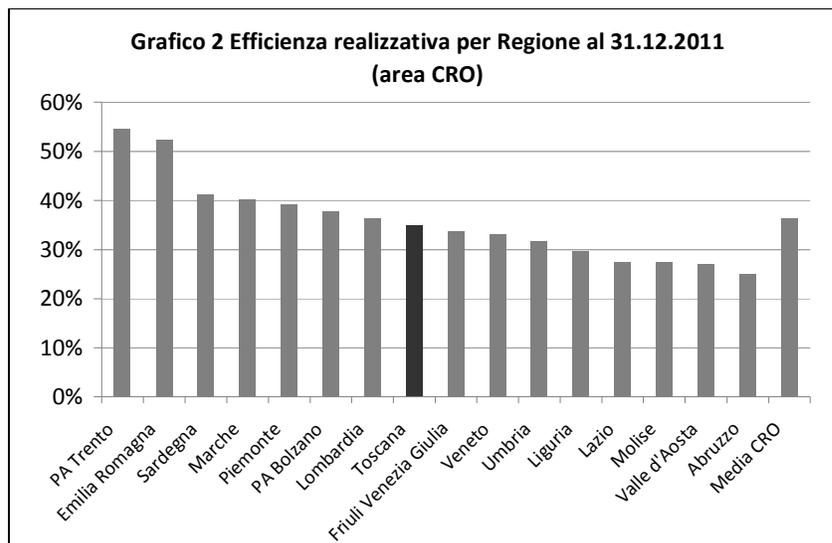
Nel corso del 2011 si è dunque realizzato un avanzamento significativo nell'attuazione finanziaria, che ha consentito al programma di superare agevolmente la soglia di disimpegno fissata per il 2011 (infatti, sulla base di quanto disposto dal Reg. 539/2010, la soglia minima di disimpegno per il 2011 era pari a € 169.489.918,64 e quindi nettamente inferiore all'ammontare della spesa sostenuta).

Rispetto ai livelli medi di attuazione finanziaria dell'area Competitività Regionale e Occupazione permane, però, un leggero ritardo, soprattutto sul fronte della capacità di impegno (graf. 1 e 2).

Grafico 1 Capacità di impegno per Regione al 31.12.2011 (area CRO)



Fonte: Elaborazione Iris-Gouré dati IGRUE e ADG
(i dati riferiti alla Toscana sono quelli elaborati in occasione del presente rapporto)



Fonte: Elaborazione Iris-Gouré dati IGRUE e ADG
(i dati riferiti alla Toscana sono quelli elaborati in occasione del presente rapporto)

Tale ritardo va principalmente imputato al fatto che, anche nel corso del 2011, l'attuazione finanziaria ha continuato ad essere appesantita dalla gestione degli ammortizzatori sociali in deroga, che ha comportato l'accantonamento di una grande quantità di risorse destinata al finanziamento delle politiche passive: circa 80 milioni di euro passati dalla disponibilità delle Province a quella del Settore Lavoro, soltanto 30 dei quali già erogati all'INPS.

In altre parole, l'elevata incidenza sul totale programmato delle risorse stanziato per gli ammortizzatori sociali in deroga (pari al 25%, in Toscana, ma sensibilmente più bassa in molte altre Regioni dell'area CRO e pari, in media, al 21% in tutta l'area Competitività) sta fortemente condizionando l'attuazione finanziaria del programma perché ovviamente riduce l'ammontare di risorse utilizzabili per l'autonoma programmazione attuativa degli interventi.

Si sottolinea, in ogni caso, che tale criticità dovrebbe risolversi al 31.12.2012 con la chiusura del periodo previsto per il cofinanziamento FSE degli ammortizzatori sociali in deroga.

Analisi dell'avanzamento finanziario per Asse

L'avanzamento finanziario per Asse è illustrato dalla tabella seguente:

Tabella 4 Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2011

Asse	Programmato	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Efficienza realizzativa	Velocità di spesa
	(a)	(b)	(c)	(b/a) x 100	(c/a) x 100	(c/b) x 100
I Adattabilità	112.414.223,00	52.713.529,44	39.228.867,75	46,9	34,9	74,4
II Occupabilità	290.954.457,00	160.551.553,56	111.731.817,29	55,2	38,4	69,6
III Inclusione Sociale	39.675.607,00	21.628.687,17	13.221.551,75	54,5	33,3	61,1
IV Capitale Umano	171.927.633,00	91.670.800,93	52.818.684,29	53,3	30,7	57,6
V Transnazionalità e interregionalità	26.450.405,00	14.146.238,20	5.989.899,55	53,5	22,6	42,3
VI Assistenza Tecnica	23.264.022,00	11.005.794,08	9.076.115,10	47,3	39,0	82,5
Totale	664.686.347,00	351.716.603,38	232.066.935,74	52,9	34,9	66,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, l'analisi dei dati di monitoraggio finanziario disaggregati per priorità restituisce un quadro caratterizzato da una relativa omogeneità. L'unica vera criticità da rilevare è infatti costituita dall'efficienza realizzativa dell'Asse V che si colloca circa 12 punti percentuali al di sotto della media del programma. Al riguardo va però sottolineato che, sullo stesso Asse, a fine 2010, si rilevava un consistente ritardo nella capacità di impegno che è stato pienamente recuperato nel corso del 2011. Il ritardo nei pagamenti è quindi esclusivamente da imputare ai tempi "fisiologici" che intercorrono tra l'impegno e la spesa.

Analisi dell'avanzamento finanziario per Organismo Intermedio

Come osservato anche negli anni precedenti, il quadro attuativo a livello dei singoli Organismi Intermedi presenta una maggiore eterogeneità, in particolare se si considerano le situazioni dei due macro aggregati costituiti dai Settori Regionali e dagli Organismi intermedi territoriali.

Tabella 5 Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2011 per gli Organismi Intermedi - quadro sintetico

<i>Organismi Intermedi</i>	<i>Programmato (a)</i>	<i>Impegnato (b)</i>	<i>Pagamenti (c)</i>
Province/Circondario	378.354.497,00	241.769.595,33	166.098.225,28
Settori Regionali	286.331.850,00	109.947.008,05	65.968.710,46
Totale	664.686.347,00	351.716.603,38	232.066.935,74
<i>Organismi Intermedi</i>	<i>Capacità di impegno (b/a) x 100</i>	<i>Velocità di spesa (c/b) x 100</i>	<i>Efficienza realizzativa (c/a) x 100</i>
Province/Circondario	63,9	68,7	43,9
Settori Regionali	38,4	60,0	23,0
Totale	52,9	66,0	34,9

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Dall'analisi emerge, infatti, che gli indicatori di avanzamento degli organismi territoriali sono decisamente migliori di quelli dei settori regionali e che il divario è cresciuto nel tempo. A fine 2011, infatti, il livello di efficienza realizzativa raggiunto dai settori regionali è di oltre 20 punti percentuali più basso di quello delle province, mentre la distanza che si rilevava nel 2010 era solo di 12 punti percentuali.

Va detto, però, che il ritardo degli organismi intermedi regionali è particolarmente marcato soprattutto nel caso dei primi due assi del programma, che fanno registrare indici di efficienza realizzativa più bassi di quelli medi provinciali, rispettivamente, di 38 e di oltre 23 punti percentuali.

Il ritardo attuativo dei settori regionali si concentra dunque soprattutto sugli Assi nell'ambito dei quali sono state stanziato risorse FSE destinate al cofinanziamento delle politiche passive previste nell'ambito dell'Accordo del 12 febbraio 2009. Gran parte del ritardo dei settori regionali va pertanto attribuito alle difficoltà riscontrate da parte dell'Inps nella certificazione della spesa sostenuta per il finanziamento della Cassa Integrazione in Deroga.

Tabella 6 Attuazione finanziaria al 31.12.2011 - Indici di avanzamento per Asse e tipologie di Organismi Intermedi

	<i>Asse I</i>	<i>Asse II</i>	<i>Asse III</i>	<i>Asse IV</i>	<i>Asse V</i>	<i>Asse VI</i>	<i>Totale</i>
<i>Capacità di impegno</i>							
Province/Circ	68,55%	64,84%	56,96%	62,00%	-	51,97%	63,90%
Sett. Region.	21,37%	32,55%	434,96%	47,08%	53,48%	45,70%	38,40%
POR	46,89%	55,18%	54,51%	53,32%	53,48%	47,31%	52,32%
<i>Velocità di spesa</i>							
Province/Circ	76,35%	69,98%	64,10%	58,26%	-	80,78%	68,70%
Sett. Region.	67,13%	67,78%	45,52%	57,01%	42,34%	83,92%	60,00%
POR	74,42%	69,59%	61,13%	57,62%	42,34%	82,47%	65,98%
<i>Efficienza realizzativa</i>							
Province/Circ	52,34%	45,38%	36,51%	36,12%	-	41,99%	43,90%
Sett. Region.	14,34%	22,06%	198,01%	26,84%	22,65%	38,35%	23,04%
POR	34,90%	38,40%	33,32%	30,72%	22,65%	39,01%	34,52%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Pur tenendo conto delle complessità derivanti dalla gestione delle attività previste dall'Accordo del 12 febbraio 2009 occorre comunque segnalare che:

- nel caso del *Settore Lavoro*, gli impegni ammontano ad una quota pari al 22% della propria dotazione finanziaria;
- il *Settore Formazione e Orientamento* ha un indice di efficienza realizzativa sensibilmente inferiore al dato medio del programma, determinato sia da una bassa capacità di impegno che da una insoddisfacente velocità di spesa;
- nel caso dell'*Area di Coordinamento Istruzione ed Educazione* (che però ha una dotazione finanziaria relativamente modesta) impegni e spesa avanzano a ritmi estremamente contenuti.

Per quanto riguarda gli Organismi Intermedi afferenti alle Province e al Circondario Empolese Valdelsa, non emergono ambiti di criticità. In un quadro in cui tutti gli OI territoriali hanno un indicatore di efficienza realizzativa superiore alla media del Programma, vanno solo evidenziati l'avanzamento dell'attuazione della Provincia di Pisa, che ha la migliore velocità di spesa, e delle Province di Lucca e di Prato che hanno la migliore capacità di impegno.

Tabella 7 Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2011 per gli Organismi Intermedi

Organismo Intermedio	Programmato	Impegni	Pagamenti
	(a)	(b)	(c)
Prov./Circondario	378.354.497,00	241.769.595,33	166.098.225,28
Provincia di Arezzo	36.299.514,00	25.904.593,19	14.824.762,37
Provincia di Firenze	72.904.227,00	40.741.633,45	33.211.634,26
Circondario Empolese Valdelsa	14.430.533,00	9.977.153,45	6.918.370,68
Provincia di Grosseto	25.351.464,00	17.853.209,92	10.723.393,43
Provincia di Livorno	37.671.896,00	21.824.317,41	14.483.618,44
Provincia di Lucca	36.215.936,00	27.779.034,73	16.673.139,13
Provincia di Massa Carrara	26.274.386,00	16.057.209,99	11.214.284,61
Provincia di Pisa	38.937.306,00	25.135.928,25	21.996.492,92
Provincia di Pistoia	34.003.969,00	19.385.732,99	13.189.745,23
Provincia di Prato	30.293.555,00	22.039.781,70	13.240.819,65
Provincia di Siena	25.971.711,00	15.071.000,25	9.621.964,56
Servizi Regionali	286.331.850,00	109.947.008,05	65.968.710,46
Area FOL	26.320.405,00	14.062.538,20	5.989.899,55
Area di Coordinamento Istruzione ed Educazione	12.986.973,00	3.000.000,00	52.463,25
Area di coordinamento Ricerca	20.400.000,00	11.399.000,00	5.554.191,74
Settore gestione POR FSE	11.508.835,00	4.394.105,70	3.981.358,20
Settore sistemi informativi e servizi	7.008.392,00	4.441.046,80	3.454.418,78
Settore Formazione e Orientamento	79.502.123,00	36.960.732,24	20.680.647,29
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	550.000,00	0,00	0,00
Settore Infanzia	8.689.200,00	5.914.916,45	2.325.000,32
Settore Istruzione e Educazione	6.470.036,00	2.582.886,75	996.510,29
Settore Lavoro	104.994.557,00	23.300.000,00	21.121.607,03
Settore Strumenti della valutazione, programmazione negoziata, controlli comunitari	400.000,00	161.216,86	94.560,68
Sovvenzione globale	7.501.329,00	3.730.565,05	1.718.053,33
Totale P.O.R.	664.686.347,00	351.716.603,38	232.066.935,74

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 8 Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2011 per gli Organismi Intermedi - indici di avanzamento

Organismo Intermedio	Capacità di impegno	Velocità di spesa	Efficienza realizzativa
	(b/a) x 100	(c/b) x 100	(c/a) x 100
Prov./Circ.	63,90%	68,70%	43,90%
Provincia di Arezzo	71,36%	57,23%	40,84%
Provincia di Firenze	55,88%	81,52%	45,56%
Circondario Empolese Valdelsa	69,14%	69,34%	47,94%
Provincia di Grosseto	70,42%	60,06%	42,30%
Provincia di Livorno	57,93%	66,36%	38,45%
Provincia di Lucca	76,70%	60,02%	46,04%
Provincia di Massa Carrara	61,11%	69,84%	42,68%
Provincia di Pisa	64,55%	87,51%	56,49%
Provincia di Pistoia	57,01%	68,04%	38,79%
Provincia di Prato	72,75%	60,08%	43,71%
Provincia di Siena	58,03%	63,84%	37,05%
Servizi Regionali	38,40%	60,00%	23,04%
Area FOL	53,43%	42,59%	22,76%
Area di Coordinamento Istruzione ed Educazione	23,10%	1,75%	0,40%
Area di coordinamento Ricerca	55,88%	48,73%	27,23%
Settore gestione POR FSE	38,18%	90,61%	34,59%
Settore sistemi informativi e servizi	63,37%	77,78%	49,29%
Settore Formazione e Orientamento	46,49%	55,95%	26,01%
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	0,00%	0,00%	0,00%
Settore Infanzia	68,07%	39,31%	26,76%
Settore Istruzione e Educazione	39,92%	38,58%	15,40%
Settore Lavoro	22,19%	90,65%	20,12%
Settore Strumenti della valutazione, programmazione negoziata, controlli comunitari	40,30%	58,65%	23,64%
Sovvenzione globale	49,73%	46,05%	22,90%
Totale P.O.R.	52,91%	65,98%	34,91%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il quadro sin qui delineato evidenzia che tra le risorse di competenza dei settori regionali esistono importanti volumi di risorse immobilizzate, rispetto ai quali è importante assumere decisioni di impiego, anche in vista della ormai molto probabile chiusura della fase che ha coinvolto i POR FSE nel cofinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e dei possibili rischi connessi a un non pieno utilizzo delle risorse stanziare in questo ambito.

In particolare, nei due Settori *Formazione e Orientamento* e *Lavoro*, in virtù dell'ingente ammontare di risorse allocate e della lentezza dei tempi di impiego, si è creata una significativa immobilizzazione di risorse finanziarie: congiuntamente infatti i due settori si trovano a dovere ancora impegnare 127 milioni circa di euro e a doverne spendere 142. Le risorse del Settore *Formazione e Orientamento* da impegnare (42,5 milioni) e da spendere (58,8 milioni) sono

principalmente suddivise sugli Assi IV, II e I; in particolare, ammontano a circa 30 milioni le risorse ancora da impegnare da parte del Settore nell'ambito dell'Asse IV. Sono invece quasi esclusivamente concentrate sui primi due Assi le risorse ancora da utilizzare da parte del *Settore Lavoro*. Si tratta come già evidenziato dei volumi accantonati per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, che come già detto hanno avuto fino ad ora un ritmo di impiego rallentato a causa delle difficoltà di rendicontazione incontrate dall'INPS. Va ricordato peraltro che da parte del Settore sono state prese alcune importanti iniziative per accelerare i tempi della spesa e per facilitare la rendicontazione, prima fra tutte l'introduzione delle nuove "Linee Guida per l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga", Del. n.831 del 3.10.2011, con cui è stata abolita la modalità di pagamento a conguaglio.

Tabella 9 Risorse ancora da impegnare e da spendere per Organismo Intermedio - valori assoluti e percentuali sul totale assegnato

Organismo Intermedio	Risorse 2007-2013	Risorse ancora da impegnare		Risorse ancora da spendere	
Prov./Circ.	378.354.497,00	136.584.901,67	36,1%	212.256.271,72	56,1%
Provincia di Arezzo	36.299.514,00	10.394.920,81	28,6%	21.474.751,63	59,2%
Provincia di Firenze	72.904.227,00	32.162.593,55	44,1%	39.692.592,74	54,4%
Circondario Empolese Valdelsa	14.430.533,00	4.453.379,55	30,9%	7.512.162,32	52,1%
Provincia di Grosseto	25.351.464,00	7.498.254,08	29,6%	14.628.070,57	57,7%
Provincia di Livorno	37.671.896,00	15.847.578,59	42,1%	23.188.277,56	61,6%
Provincia di Lucca	36.215.936,00	8.436.901,27	23,3%	19.542.796,87	54,0%
Provincia di Massa Carrara	26.274.386,00	10.217.176,01	38,9%	15.060.101,39	57,3%
Provincia di Pisa	38.937.306,00	13.801.377,75	35,4%	16.940.813,08	43,5%
Provincia di Pistoia	34.003.969,00	14.618.236,01	43,0%	20.814.223,77	61,2%
Provincia di Prato	30.293.555,00	8.253.773,30	27,2%	17.052.735,35	56,3%
Provincia di Siena	25.971.711,00	10.900.710,75	42,0%	16.349.746,44	63,0%
Servizi Regionali	286.331.850,00	176.384.841,95	61,6%	220.363.139,54	77,0%
Area FOL	26.320.405,00	12.257.866,80	46,6%	20.330.505,45	77,2%
Area di Coord. Istruzione ed Educazione	12.986.973,00	9.986.973,00	76,9%	12.934.509,75	99,6%
Area di Coord. Ricerca	20.400.000,00	9.001.000,00	44,1%	14.845.808,26	72,8%
Settore gestione POR FSE	11.508.835,00	7.114.729,30	61,8%	7.527.476,80	65,4%
Sett. sistemi informativi e servizi	7.008.392,00	2.567.345,20	36,6%	3.553.973,22	50,7%
Sett. Formazione e Orientamento	79.502.123,00	42.541.390,76	53,5%	58.821.475,71	74,0%
Sett. Form. Comp. Sis. di valutazione	550.000,00	550.000,00	100,0%	550.000,00	100,0%
Settore Infanzia	8.689.200,00	2.774.283,55	31,9%	6.364.199,68	73,2%
Settore Istruzione e Educazione	6.470.036,00	3.887.149,25	60,1%	5.473.525,71	84,6%
Settore Lavoro	104.994.557,00	81.694.557,00	77,8%	83.872.949,97	79,9%
Sett Strumenti della val. prog.ne negoziata, controlli comunitari	400.000,00	238.783,14	59,7%	305.439,32	76,4%
Sovvenzione globale	7.501.329,00	3.770.763,95	50,3%	5.783.275,67	77,1%
Totale P.O.R.	664.686.347,00	312.969.743,62	47,1%	432.619.411,26	65,1%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 10 Risorse ancora da impegnare per Asse e per Organismo Intermedio

Organismo Intermedio	Asse I	Asse II	Asse III	Asse IV	Asse V	Asse VI	Totale
Provincia di Arezzo	1.796.590,15	4.943.575,78	1.034.044,10	2.330.217,78	-	290.493,00	10.394.920,81
Provincia di Firenze	5.555.615,70	15.680.926,78	2.861.712,54	7.188.184,53	-	876.154,00	32.162.593,55
Circondario Empolese Valdelsa	540.236,43	2.070.049,40	399.903,08	1.298.228,64	-	144.962,00	4.453.379,55
Provincia di Grosseto	880.762,46	4.552.806,62	616.922,57	1.146.173,82	-	301.588,61	7.498.254,08
Provincia di Livorno	2.233.027,43	8.198.547,42	2.291.028,70	2.671.755,32	-	453.219,72	15.847.578,59
Provincia di Lucca	1.082.972,24	4.137.808,95	791.175,84	2.016.864,24	-	408.080,00	8.436.901,27
Provincia di Massa Carrara	923.503,39	6.534.783,06	1.041.515,42	1.400.418,78	-	316.955,36	10.217.176,01
Provincia di Pisa	1.775.579,73	7.802.793,83	1.473.915,70	2.264.972,29	-	484.116,20	13.801.377,75
Provincia di Pistoia	1.342.059,82	9.574.298,86	1.342.282,00	1.866.188,33	-	493.407,00	14.618.236,01
Provincia di Prato	1.879.151,41	2.346.798,25	589.145,14	2.954.870,84	-	483.807,66	8.253.773,30
Provincia di Siena	1.114.612,68	5.840.607,54	1.290.083,79	2.201.389,47	-	454.017,27	10.900.710,75
Totale OI territoriali	19.124.111,44	71.682.996,49	13.731.728,88	27.339.264,04	-	4.706.800,82	136.584.901,67
Area FOL	-	-	-	-	12.257.866,80	-	12.257.866,80
Area di Coord. Istruzione Educazione	-	-	-	9.986.973,00	-	-	9.986.973,00
Area di coordinamento Ricerca	-	-	-	9.001.000,00	-	-	9.001.000,00
Settore gestione POR FSE	-	-	-	-	10.000,00	7.104.729,30	7.114.729,30
Settore sistemi informativi e servizi	-	1.502.566,40	-	1.000.000,00	-	64.778,80	2.567.345,20
Settore Formazione e Orientamento	3.741.802,12	9.608.807,00	-	29.041.345,78	6.300,00	143.135,86	42.541.390,76
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	550.000,00	-	-	-	-	-	550.000,00
Settore Infanzia	-	2.773.183,55	-	1.100,00	-	-	2.774.283,55
Settore Istruzione e Educazione	-	-	-	3.887.149,25	-	-	3.887.149,25
Settore Lavoro	36.284.780,00	44.835.350,00	544.427,00	-	30.000,00	-	81.694.557,00
Settore Strumenti della valut., program. negoziata, controlli	-	-	-	-	-	238.783,14	238.783,14
Sovvenzione globale	-	-	3.770.763,95	-	-	-	3.770.763,95
Totale settori regionali	40.576.582,12	58.719.906,95	4.315.190,95	52.917.568,03	12.304.166,80	7.551.427,10	176.384.841,95
Totale POR	59.700.693,56	130.402.903,44	18.046.919,83	80.256.832,07	12.304.166,80	12.258.227,92	312.969.743,62

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 11 Risorse da spendere per Asse e per Organismo Intermedio

Organismo Intermedio	Asse I	Asse II	Asse III	Asse IV	Asse V	Asse VI	Totale
Provincia di Arezzo	3.241.253,81	11.615.168,95	1.579.718,16	4.630.456,71	-	408.154,00	21.474.751,63
Provincia di Firenze	5.594.906,11	19.085.997,82	3.992.924,44	10.232.694,71	-	786.069,66	39.692.592,74
Circondario Empolese Valdelsa	1.207.276,34	3.539.618,90	679.098,93	1.867.863,52	-	218.304,64	7.512.162,32
Provincia di Grosseto	1.767.791,08	8.827.748,35	1.163.445,41	2.488.980,93	-	380.104,79	14.628.070,57
Provincia di Livorno	3.199.778,43	12.335.440,53	2.727.307,88	4.224.085,53	-	701.665,19	23.188.277,56
Provincia di Lucca	2.613.150,95	10.094.442,16	1.830.586,92	4.489.708,23	-	514.908,61	19.542.796,87
Provincia di Massa Carrara	1.227.359,00	9.308.436,74	1.210.430,51	2.881.152,04	-	432.723,10	15.060.101,39
Provincia di Pisa	2.373.015,92	8.190.172,96	1.974.393,91	3.811.343,98	-	591.886,31	16.940.813,08
Provincia di Pistoia	2.928.795,31	11.930.683,61	1.766.987,06	3.583.208,63	-	604.549,16	20.814.223,77
Provincia di Prato	2.699.812,79	8.331.494,38	1.532.332,70	3.957.649,61	-	531.445,87	17.052.735,35
Provincia di Siena	2.130.726,99	8.116.125,30	1.799.249,05	3.787.954,36	-	515.690,73	16.349.746,44
Totale OI territoriali	28.983.866,73	111.375.329,71	20.256.474,97	45.955.098,25	-	5.685.502,06	212.256.271,72
Area FOL	-	-	-	-	20.330.505,45	-	20.330.505,45
Area di Coord. Istruzione ed Ed	-	-	-	12.934.509,75	-	-	12.934.509,75
Area di coordinamento Ricerca	-	-	-	14.845.808,26	-	-	14.845.808,26
Settore gestione POR FSE	-	-	-	-	10.000,00	7.517.476,80	7.527.476,80
Settore sistemi informativi e servizi	-	2.029.359,20	-	1.316.112,67	-	208.501,35	3.553.973,22
Settore Formazione e Orientamento	6.456.913,54	13.411.504,13	194.002,00	38.522.193,06	90.000,00	146.862,98	58.821.475,71
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	550.000,00	-	-	-	-	-	550.000,00
Settore Infanzia	-	6.302.498,67	-	61.701,01	-	-	6.364.199,68
Settore Istruzione e Educazione	-	-	-	5.473.525,71	-	-	5.473.525,71
Settore Lavoro	37.194.574,97	46.103.948,00	544.427,00	-	30.000,00	-	83.872.949,97
Settore Strumenti della valutazione, program. negoziata, controlli	-	-	-	-	-	305.439,32	305.439,32
Sovvenzione globale	-	-	5.459.151,28	-	-	324.124,39	5.783.275,67
Totale settori regionali	44.201.488,51	67.847.310,00	6.197.580,28	73.153.850,46	20.460.505,45	8.502.404,84	220.363.139,54
Totale POR	73.185.355,25	179.222.639,71	26.454.055,25	119.108.948,71	20.460.505,45	14.187.906,90	432.619.411,26

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Conclusioni

Il 2011 ha fatto registrare un significativo passo in avanti nell'attuazione finanziaria del Programma: il forte miglioramento nella capacità di impegno e, soprattutto, nella velocità di spesa ha determinato un incremento dei relativi indici che, tuttavia, si collocano ancora al di sotto della media CRO (di 4,2 punti percentuali, nel caso degli impegni, e di 1,5 punti, nel caso dei pagamenti).

I progressi compiuti nel corso del 2011 hanno consentito di superare ampiamente il valore soglia da conseguire per evitare il disimpegno automatico delle risorse, rendendo più agevole il conseguimento dello stesso obiettivo anche nel 2012. Tuttavia, il pieno utilizzo delle risorse entro la scadenza prevista per la chiusura dell'attuale periodo di programmazione impone la necessità di ulteriori accelerazioni.

In questo quadro, va sottolineato che nell'ultimo anno si è amplificata la distanza nella velocità attuativa tra gli Organismi Intermedi di Province e Circondario e quella degli Organismi Intermedi composti dai Settori Regionali che presentano indicatori di avanzamento finanziario in ritardo soprattutto nei primi due Assi del Programma sui è imputato il cofinanziamento FSE degli ammortizzatori sociali in deroga.

Il ritardo causato dal cofinanziamento dell'Accordo del 12 febbraio 2009, dovuto alla lentezza con la quale l'INPS rendiconta la propria spesa, perdura quindi anche per tutto il 2011, determinando l'immobilizzazione di una rilevante quantità di risorse finanziarie. Di queste risorse sarà necessario monitorare attentamente e velocemente l'effettiva spendibilità per garantire il loro pieno impiego nei tempi previsti dalle procedure dei fondi strutturali.

Altro ambito nel quale sembra cumularsi un significativo ritardo attuativo è quello dell'Asse IV relativamente alle risorse gestite dal Settore *Formazione e Orientamento*.

Va inoltre tenuto presente che un'accelerazione dell'attuazione finanziaria da parte dei Settori Regionali è resa tanto più necessaria dalla prospettiva di un rallentamento attuativo che gli Organismi Intermedi provinciali sembrano già da ora prefigurare come conseguenza delle incertezze legate alle previsioni normative di abolizione delle province, contenute nell'art. 23 del decr. 201 del 6.12.2011 ("Salvitalia").

4.2 Avanzamento fisico

Anche sul fronte dell'attuazione fisica il programma ha fatto registrare nel corso del 2011 un avanzamento significativo.

Al 31 dicembre 2011 sono infatti 32.718 i progetti complessivamente approvati dall'avvio del Programma: quasi 13.835 in più rispetto a quelli approvati alla stessa data del 2010, una crescita in termini percentuali pari al 73%. Ancora più sostenuta nei valori percentuali è stata la crescita del numero dei progetti avviati e di quelli conclusi, con incrementi, rispettivamente del 101,7% e del 103,4%. Come conseguenza di questa evoluzione si assiste, nell'anno considerato, anche ad un deciso innalzamento del valore dell'indice di avanzamento relativo alla capacità di avvio che sale a 88,3, da 75,8, che si rilevava nel precedente rapporto di valutazione. Rimane invece quasi stabile l'indicatore della capacità di conclusione, attestandosi a 74.

Tabella 1 Indicatori di avanzamento per Asse al 31 dicembre 2011

Asse	Progetti approvati (a)	Progetti avviati (b)	Progetti conclusi (c)	Capacità di avvio (a)/(b)		Cap. di conclusione (c)/(b)	
				2011	2010	2011	2010
I	9.030	7.934	6.661	87,9	76,7	84,0	79,9
II	15.039	13.406	9.345	89,1	75,8	69,7	71,5
III	1.458	1.225	873	84,0	71,6	71,3	60,4
IV	6.633	5.845	4.134	88,1	74,9	70,7	70,0
V	361	308	267	85,3	82,5	86,7	81,1
VI	197	163	99	82,7	74,5	60,7	50,0
Totale	32.718	28.881	21.379	88,3	75,8	74,0	73,4

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

In un quadro di miglioramento generalizzato, l'avanzamento fisico presenta alcune significative differenze tra i vari assi.

Quasi la metà dei progetti approvati (46%) riguardano l'Asse II, il 27,6% l'Asse I e il 20,3% l'Asse IV. È però all'interno dell'Asse III che nel corso del 2011 si registra la crescita maggiore, in termini percentuali, di progetti approvati, che passano da 673 a 1.458, pari ad un incremento del 116%; ancora più sostenuta è stata la crescita dei progetti avviati e soprattutto dei progetti conclusi, che in un anno sono aumentati del 200%. In virtù di questo ultimo dato, l'Asse III è quello che ha conosciuto il miglioramento più deciso nei propri indicatori di avanzamento.

Molto più contenuto è stato l'avanzamento realizzato dall'Asse V dove, nonostante i progressi evidenziati dagli indici di avanzamento (superiori alla media del programma), si assiste ad una crescita contenuta nel numero dei progetti approvati. L'incidenza dei progetti approvati dall'asse (che, va ricordato, concentra il 4% delle risorse finanziarie complessive) sul totale del programma raggiunge appena l'1%, una quota ancora più bassa di quella rilevata nel 2010, che era pari all'1,4%.

L'Asse II è quello con il maggior numero di progetti approvati, avviati e conclusi. Va comunque rilevato che l'Asse, pur avendo fatto registrare una crescita rilevante nel numero dei Progetti approvati e il migliore indicatore relativo alla capacità di avvio, nel corso del 2011 ha visto un arretramento dell'indicatore di capacità di conclusione passato da 71,5 a 69,7, attestandosi di quasi 5 punti al sotto del dato medio di Programma. Molto positiva è invece l'evoluzione degli

indicatori di avanzamento dell'Asse I, entrambi in crescita e superiori al livello medio del Programma. Da evidenziare infine l'evoluzione dell'attuazione dell'Asse IV che in un anno di decisa crescita nel numero dei progetti approvati, ha migliorato sia la propria capacità di avvio, che quella di conclusione dei progetti.

Tabella 2 Progetti approvati, avviati e conclusi, var. % rispetto al 31 dicembre 2010

Asse	Progetti approvati Var. % 2011-2010	Progetti avviati Var. % 2011-2010	Progetti conclusi Var. % 2011-2010
I	58,4%	81,4%	90,5%
II	81,8%	113,9%	108,6%
III	116,6%	154,1%	200,0%
IV	71,7%	101,9%	103,9%
V	37,3%	41,9%	51,7%
VI	79,1%	98,8%	141,5%
Totale	73,3%	101,7%	103,4%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La stragrande maggioranza dei progetti approvati, avviati e conclusi riguardano l'attività degli OI provinciali. La provincia di Firenze da sola ha approvato poco meno di un terzo di tutti i progetti di questo gruppo di OI, quella di Arezzo il 14,3%, quella di Lucca il 12,5%. Quasi l'80% dei progetti approvati, in totale 23.787, si concentrano sui primi due Assi del Programma. Ci sono province in cui questa quota è ancora più alta. A Prato, ad esempio, troviamo in corrispondenza dell'Asse II ben il 95% dei progetti. All'opposto, a Pistoia questi progetti sono il 62% del totale. Anche se ovunque sul territorio regionale i progetti dei primi due Assi di intervento assumono un peso preponderante, in realtà le province sembrano avere mantenuto dei margini di sostanziale autonomia nella scelta degli ambiti di intervento: ad esempio, nell'attuazione delle province di Pisa e Grosseto si evidenzia una notevole concentrazione di progetti nell'Asse III e nell'Asse IV; questo ultimo Asse ha un peso di rilievo anche nelle province di Livorno e Arezzo.

Tabella 3 Organismi Intermedi Territoriali – progetti approvati al 31/12/ 2011 per Asse

Organismo Intermedio	Asse I	Asse II	Asse III	Asse IV	Asse V	Asse VI	Totale
Arezzo	1.387	2117	26	763	-	2	4.295
Firenze	3.439	4.321	301	1.467	-	18	9.546
Circ.Empoles Valdelsa	276	446	80	135	-	8	945
Grosseto	462	566	179	365	-	9	1.581
Livorno	320	926	28	302	-	16	1.592
Lucca	1.534	1.382	218	593	-	13	3.740
Massa Carrara	468	1.088	127	323	-	15	2.021
Pisa	191	1.351	237	523	-	13	2.315
Pistoia	138	308	8	38	-	3	495
Prato	39	1.450	9	26	-	2	1.526
Siena	756	822	97	268	-	25	1.968
Totale	9.010	14.777	1.310	4.803	-	124	30.024

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Anche negli indicatori di avanzamento dell'attuazione fisica gli OI provinciali mostrano differenze di rilievo. L'indicatore relativo alla capacità di avvio, ad esempio, spazia dal 94,7 della provincia di Pisa al 73 di Lucca. Più sostanziali sono le differenze relative all'indicatore della capacità di conclusione che va da 94,5 della provincia di Arezzo a 35,2 di quella di Livorno.

Tabella 4 Indicatori di avanzamento degli OI Territoriali

Organismo Intermedio	Progetti approvati (a)	Progetti avviati (b)	Progetti conclusi (c)	Capacità di avvio (a)/(b)x100	Cap. di conclusione (c)/(b)x100
Arezzo	4.295	3.361	3.177	78,3%	94,5%
Firenze	9.546	9.137	6.818	95,7%	74,6%
Circ. Empolese Valdelsa	945	833	590	88,1%	70,8%
Grosseto	1.581	1.335	1.141	84,4%	85,5%
Livorno	1.592	1.205	424	75,7%	35,2%
Lucca	3.740	2.729	2.169	73,0%	79,5%
Massa Carrara	2.021	1.916	1.121	94,8%	58,5%
Pisa	2.315	2.255	2.032	97,4%	90,1%
Pistoia	495	428	373	86,5%	87,1%
Prato	1.526	1.485	1.074	97,3%	72,3%
Siena	1.968	1.666	964	84,7%	57,9%
Totale	30.024	26.350	19.883	87,8%	75,5%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Alla data del 31 dicembre 2011 il numero dei progetti approvati dagli OI afferenti ai settori regionali è molto inferiore e si ferma a 3.475. Molto elevato è l'indicatore della capacità di avvio di questi OI che si colloca a 93,9, mentre si arresta a 59,1 quello relativo alla capacità di conclusione. Da rilevare infine che più dei due terzi dei progetti approvati dagli OI dei settori regionali sono interni all'Asse IV, un altro 13,4% riguardano l'Asse V.

Tabella 5 Indicatori di avanzamento per Asse e tipologia di Organismi Intermedi

Asse	Organismi Intermedi	Progetti approvati (a)	Progetti avviati (b)	Progetti conclusi (c)	Capacità di avvio (a)/(b)	Cap. di conclusione (c)/(b)
I – Adattabilità	Prov/circ.	9.010	7.916	6.661	87,9%	84,1%
	Settori Reg.	20	18	0	90,0%	0,0%
	Totale	9.030	7.934	6.661	87,9%	84,0%
II – Occupabilità	Prov/circ.	14.777	13.154	9.187	89,0%	69,8%
	Settori Reg.	262	252	158	96,2%	62,7%
	Totale	15.039	13.406	9.345	89,1%	69,7%
III – Inclusione Sociale	Prov/circ.	1.310	1.116	826	85,2%	74,0%
	Settori Reg.	148	109	47	73,6%	43,1%
	Totale	1.458	1.225	873	84,0%	71,3%
IV – Capitale Umano	Prov/circ.	4.803	4.063	3.162	84,6%	77,8%
	Settori Reg.	1.830	1.782	972	97,4%	54,5%
	Totale	6.633	5.845	4.134	88,1%	70,7%
V – Transnazionalità interregionalità	Prov/circ.	0	0	0	0,0%	0,0%
	Settori Reg.	361	308	267	85,3%	86,7%
	Totale	361	308	267	85,3%	86,7%
VI – Assistenza Tecnica	Prov/circ.	124	101	47	81,5%	46,5%
	Settori Reg.	73	62	52	84,9%	83,9%
	Totale	197	163	99	82,7%	60,7%
Totale	Prov/circ.	30.024	26.350	19.883	87,8%	75,5%
	Settori Reg.	2.694	2.531	1.496	93,9%	59,1%
	Totale	32.718	28.881	21.379	88,3%	74,0%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

4.3 Analisi dell'efficienza gestionale

Già in fase di programmazione, l'AdG del POR FSE Toscana si era posta l'obiettivo di adottare procedure gestionali in grado di accelerare la certificazione della spesa. A tale finalità si deve, in particolare, la previsione, esplicitata anche nella prima versione del PAD, di arrivare entro il 2010 ad assegnare almeno il 50% delle risorse destinate ad attività formative ad interventi selezionati con procedure di appalto.

Queste ultime, come noto, configurano tipologie di azione i cui beneficiari, ai sensi dei vigenti regolamenti comunitari, vanno identificati nelle amministrazioni che indicano le gare e pertanto prevedono controlli di primo livello estremamente semplificati rispetto a quelli che, al contrario, sono necessari sui progetti in concessione di cui sono invece beneficiarie le agenzie formative.

Il ricorso alle procedure di appalto, sebbene sensibilmente superiore a quello medio delle altre regioni italiane, è stato tuttavia frenato dal fatto che, rispetto agli avvisi, le gare presentano lo svantaggio di essere sensibilmente più complesse, nonché più costose a causa del fatto che, se affidate in appalto, le attività formative non risultano più fuori campo IVA.

In questo scenario, le innovazioni introdotte con il Reg. CE 396/2009, che prevede tre opzioni di semplificazione (costi indiretti su base forfettaria, costi standard e somme forfettarie), ha evidentemente offerto alle AdG dei POR FSE opportunità nuove e l'adozione, con la DGR 240/2011 (box 1), di due delle opzioni di semplificazione previste dal Reg. 396 consente, alla Toscana, di superare in via definitiva le difficoltà connesse all'impossibilità di accelerare i controlli, se non attivando procedure di affidamento più lunghe e complesse.

Per tale motivo, si suggerisce quindi di eliminare dal PAD il richiamo all'obbligo di destinare almeno il 50% delle risorse impegnate per la realizzazione di attività formative ad interventi selezionati tramite appalti.

Box 1 – Le semplificazioni adottate con la DGR 240/2011

La Dgr 240/2011 ha approvato la metodologia riguardante le opzioni di semplificazione introdotte dal regolamento (CE) 396/2009 relative alla rendicontazione dei costi indiretti su base forfettaria e all'applicazione di tabelle standard dei costi unitari. Con la stessa deliberazione, l'Autorità di Gestione del POR CRO FSE 2007-2013 è stata incaricata di ridefinire le "Procedure per la progettazione, gestione e rendicontazione degli interventi formativi ex art. 17 L.R. N° 32/2002" e il Sistema di Gestione e Controllo del P.O., nonché gli altri strumenti tecnico operativi necessari a rendere correttamente applicabili le scelte di semplificazione adottate.

Per la definizione della metodologia approvata con la dgr 240 la Regione ha istituito un gruppo tecnico di lavoro Regione-Province che ha svolto un'analisi delle opzioni previste dal Regolamento e delle principali condizioni ed opportunità di applicazione nell'ambito del proprio POR FSE 2007-2013.

Il lavoro si è concentrato sull'applicazione alle attività formative dei "costi fissi calcolati applicando tabelle standard per costi unitari" ("costi standard") e dei "costi indiretti dichiarati su base forfettaria" e ha definito le metodologie di calcolo nel rispetto delle previsioni regolamentari, recepite dal DPR 196/2008, dei chiarimenti in merito alle modalità di applicazione delle semplificazioni fornite con la nota COCOF/ 09/0025/04-EN del 28.01.2010 e dei criteri generali a cui deve essere conformarsi il metodo di calcolo per l'applicazione delle opzioni di semplificazione (metodo stabilito in anticipo, giusto, equo e verificabile).

Con la dgr 240 sono pertanto stati definiti:

- gli ambiti di applicazione delle semplificazioni adottate (attività formative in regime di concessione, ad eccezione delle attività formative per l'apprendistato e delle attività di stage

- che devono in ogni caso essere obbligatoriamente realizzate);
- le procedure gestionali da utilizzare (la dgr 240 lascia alle singole amministrazioni la possibilità di scegliere la procedura da utilizzare, ma dispone che i costi standard costituiscano la principale tipologia attuativa degli interventi da ammettere a finanziamento e che, viceversa, i costi indiretti calcolati su base forfetaria costituiscano l'opzione residuale, da utilizzare solo nel caso di "attività formative, finanziate sotto forma di sovvenzione, che abbiano contenuto fortemente innovativo o prototipale, in ragione del quale l'AdG o l'Organismo Intermedio può ritenere che il sistema a costi standard non offra sufficienti garanzie di un costo equo ed adeguato").

L'individuazione dei costi standard applicabili è stata effettuata sulla base dei costi storici, in parziale continuità con l'analisi precedentemente svolta per determinare la base d'appalto delle attività formative da finanziare a seguito dell'espletamento di procedure di gara che però era incentrata sulle attività (mentre l'analisi effettuata per individuare i costi standard è incentrata sui progetti).

Nell'analisi, le spese per la realizzazione dei progetti sono state raggruppate in due diverse macrotipologie (spese strutturali per la realizzazione del progetto – SRP – e spese collegate alla frequenza degli allievi – SFA) e ciò ha consentito di individuare le relative Unità di Costo Standard (UCS – SRP e UCS – SFA) per diverse tipologie di progetti formativi, classificati tenendo conto della codifica CUP. I costi standard definiti si articolano, in sostanza, in un parametro di costo che sarà riconosciuto in base alle ore corso realizzate a consuntivo e in un parametro di costo che invece sarà corrisposto, sempre a consuntivo, tenendo conto del totale ore corso frequentate dagli allievi iscritti agli interventi.

Procedura analoga a quella utilizzata per l'individuazione dei costi standard è stata seguita per la definizione della percentuale da indicare come quota massima di forfetizzazione dei costi indiretti. Anche in questo caso, infatti, le informazioni necessarie a definire il modello sono state desunte dall'esame dei costi storici riferiti ai progetti formativi.

In questo caso, però, è stato naturalmente necessario anche definire puntualmente i costi indiretti e assumere, al riguardo, alcune scelte di metodo. In particolare, si è deciso di:

- consentire la rendicontazione della spesa riferita al personale amministrativo interno solo nei casi in cui i beneficiari siano in grado di fornire la prova documentale della riconducibilità della spesa al progetto;
- consentire la rendicontazione delle spese riferite all'utilizzo di locali e attrezzature (ammortamento, locazione, manutenzione), solo se imputabili direttamente ed in maniera adeguatamente documentata al progetto stesso.

I risultati dell'analisi hanno consentito di individuare due distinte percentuali massime di forfetizzazione dei costi indiretti:

- 12,95% (che si applica alla formazione all'interno dell'obbligo scolastico; all'obbligo formativo – percorsi scolastici e formativi; agli IFTS; alla formazione finalizzata al reinserimento lavorativo e alla formazione per la creazione di impresa);
- 9,52% (che si applica alle restanti tipologie di attività formative).

Dal punto di vista dell'efficienza gestionale, la DGR 240/2011 costituisce senza dubbio un sensibile passo in avanti rispetto ai costi medi di riferimento approvati con il DD 5129 del 2008, nonché l'innovazione procedurale più significativa del 2011. A ciò si aggiunga che il modello definito per il riconoscimento delle spese ammissibili per le attività formative a costi standard è stato costruito sulla base di un'analisi accurata dei costi storici delle attività e prevedendo (in linea con quanto previsto anche da altre AdG italiane) sia UC corso che UC allievi. Tutto ciò dovrebbe quindi garantire, oltre che un'accelerazione nella certificazione di spesa ed un contenimento dei costi finora sostenuti per le attività di controllo di primo livello, anche un adeguato livello di tutela delle agenzie formative.

In aggiunta a quanto sopra, va sottolineato che la proposta di regolamento FSE riferita al nuovo periodo di programmazione³⁰ prevede che la Commissione possa “rimborsare le spese sostenute dagli Stati membri sulla base di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari stabiliti dalla Commissione” e che le operazioni per le quali vengono utilizzate tali forme di finanziamento non siano sottoposte ad audit, né da parte delle AdA, né da parte dei Servizi della Commissione. Aver definito un proprio modello di utilizzo dei costi standard e dei parametri regionali di riferimento per le UC corso e allievi costituisce quindi anche un elemento utile per il confronto con la Commissione sulle modalità di finanziamento da impiegare nel prossimo periodo di programmazione. Altrettanto utile, allo stesso scopo, risulta naturalmente il confronto in materia di forfettizzazione e costi standard di cui l’AdG del POR FSE Toscana si è fatta promotrice lanciando, con la DGR n. 1178/2011, uno specifico progetto interregionale che prevede la realizzazione delle fasi e il conseguimento dei risultati indicati nel box 2.

Box 2 – Progetto interregionale in materia di semplificazione

Fasi del progetto

- I. Definizione di un programma di lavoro per la presentazione da parte di ciascuna Amministrazione aderente al progetto interregionale del/i modello/i seguito/i per la semplificazione dei costi.
- II. Avvio dello scambio delle buone pratiche.
- III. Analisi delle esperienze presentate con attenzione alle procedure di gestione, rendicontazione e controllo adottate nell’ambito delle semplificazioni dei costi.
- IV. Confronto ed evidenziazione degli elementi comuni ai vari modelli regionali sia di successo che delle criticità incontrati dalle Regioni.
- V. Elaborazione e condivisione di considerazioni di carattere generale in previsione del prossimo negoziato sui fondi strutturali.
- VI. Stesura di un rapporto finale contenente un resoconto delle attività svolte nel corso del progetto ed in principali risultati raggiunti, l’individuazione di alcuni casi di rilievo e loro valutazione finalizzata a far emergere il valore aggiunto derivante dall’implementazione delle opzioni di semplificazione e le criticità
- VII. Disseminazione dei risultati presso le altre Autorità regionali, nazionali e comunitarie competenti, anche mediante l’organizzazione di seminari di divulgazione
- VIII. Convegno finale di chiusura

Risultati attesi

Il confronto delle esperienze in materia di semplificazione dei costi potrà permettere:

- maggiore diffusione del principio di semplificazione anche presso le Amministrazioni che non hanno ancora sperimentato modelli per il riconoscimento forfettario dei costi;
- miglioramento dei controlli FSE di primo livello, specialmente in merito alla riduzione dei tempi e alla semplificazione delle modalità di controllo;
- velocizzazione dei flussi finanziari e conseguente miglioramento dell’utilizzo delle risorse FSE in termini di efficienza ed efficacia.

Il confronto interregionale potrebbe, peraltro, essere utilizzato dall’AdG anche al fine di recepire modalità di controllo di primo livello in parte differenti da quelle esplicitate nelle “Procedure di gestione degli interventi formativi oggetto di sovvenzioni a valere sul POR FSE 2007/13”, approvate con la DGR n. 1179/2011.

Secondo le disposizioni approvate con tale deliberazione, infatti, i corsi attivati a costi standard devono essere controllati al 100% sia in itinere che in fase di conclusione, ma solo attraverso verifiche di tipo documentale (da effettuare sul registro riepilogativo delle presenze, sui

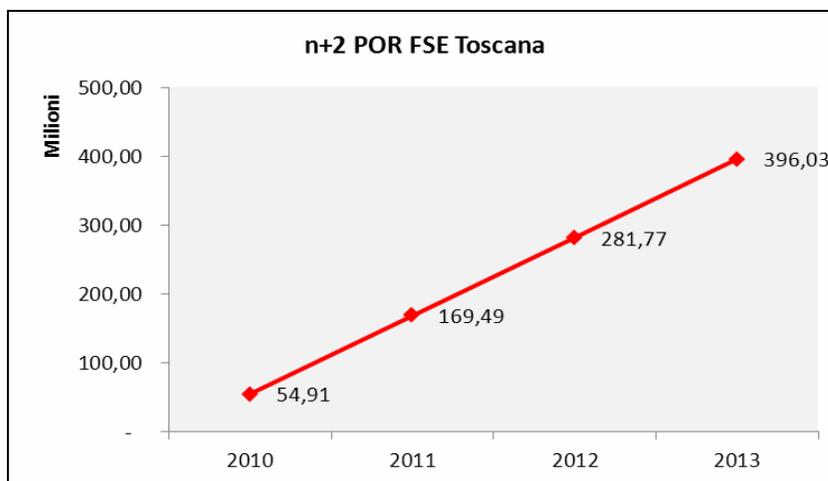
³⁰ Cfr. COM(2011)607 del 6/10/2011.

registri didattici, sui verbali di selezione e di esame, ecc.) e ciò appare, per certi versi, eccessivo e, per altri, insufficiente.

Il controllo documentale, sia in itinere che in fase conclusiva, infatti, potrebbe essere effettuato solo su un campione dei documenti, anziché sulla totalità. Contestualmente, però, soprattutto nel caso dei progetti finanziati a costi standard, i controlli dovrebbero poter accertare l'effettiva realizzazione dell'azione finanziata e quindi i progetti in questione andrebbero obbligatoriamente sottoposti ad almeno un controllo in loco non concordato.

Tale controllo, almeno fino a quando le opzioni di semplificazione saranno applicate ad attività formative non finalizzate al perseguimento di specifici ed ulteriori obiettivi di policy (come potrebbero essere, ad esempio, i corsi ad occupazione garantita) consentirebbe, di per sé, l'effettiva verifica del raggiungimento dell'obiettivo programmato (la realizzazione dell'attività e la formazione di allievi) e perfezionerebbe l'iter procedurale disegnato. L'estensione delle opzioni di semplificazione a progetti più complessi e multi obiettivo pone evidentemente altri problemi relativi ai controlli e potranno essere oggetto di confronto nell'ambito del progetto interregionale avviato.

In ogni caso, come detto, l'adozione di un modello gestionale che incorpora le opzioni di semplificazione previste dal Reg. CE 396, anche se suscettibile di alcuni miglioramenti, va valutata positivamente. Ciò, soprattutto, in considerazione del fatto che le nuove procedure si collocano, temporalmente, in un momento cruciale dell'attuazione finanziaria del programma. Va sottolineato, infatti, che l'accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009, in base al quale è stata prevista una compartecipazione dei POR FSE ai costi sostenuti per gli interventi di politica attiva e passiva a favore dei lavoratori espulsi o sospesi dal mercato del lavoro, ha determinato un rallentamento della spesa dovuto all'accantonamento di una quota consistente del piano finanziario del programma per l'attuazione degli interventi anticrisi. Specularmente, il Reg. CE 539/2010 ha introdotto modifiche nelle modalità di computo della soglia di disimpegno automatico (n+2) dei programmi che comportano una crescita quasi esponenziale della stessa soglia negli anni³¹ (graf. 1).



³¹ L'art. 93 del Reg. CE 1083/2006, così come modificato dal Reg. CE 539/2010, recita: "ai fini del disimpegno automatico, la Commissione calcola l'importo aggiungendo un sesto dell'impegno di bilancio annuale relativo al contributo complessivo annuale per il 2007 a ciascun impegno di bilancio per gli esercizi dal 2008 al 2013".

Le opzioni di semplificazione e la conseguente accelerazione dei controlli di primo livello risultano pertanto indispensabili al fine di scongiurare il rischio di perdere risorse.

Correttamente, tuttavia, sempre al fine di evitare il disimpegno automatico previsto dalle norme regolamentari nonché quello di cui alla Delibera CIPE 1/2011, l'AdG ha anche fissato degli obiettivi di impegno e spesa per ciascuna delle amministrazioni coinvolte nella gestione del programma. Con la DGR n. 1005 del 21/11/2011, sono stati infatti fissati gli obiettivi di impegno e di spesa riportati nel box 3.

Box 3 – Obiettivi di impegno, spesa e attuazione

31 maggio 2012 → impegni pari al 100% delle risorse assegnate per il 2012 e per tutte le annualità precedenti;

31 dicembre 2012 → impegni pari all'importo di cui al punto precedente e al 70% delle risorse assegnate per l'annualità 2013;

31 maggio 2013 → impegni pari all'importo di cui al punto precedente e al rimanente 30% delle risorse assegnate per l'annualità 2013;

31 marzo 2012 → spesa dei beneficiari validamente inserita nel sistema informativo pari ad almeno il 39% della dotazione totale del POR;

30 giugno 2012 → spesa dei beneficiari validamente inserita nel sistema informativo pari ad almeno il 42% della dotazione totale del POR.

30 giugno 2015 → conclusione di tutte le operazioni di sovvenzione soggette a rendicontazione finale delle spese.

Gli obiettivi fissati sono sicuramente impegnativi, soprattutto sul fronte dell'ammontare di impegni giuridicamente vincolanti da assumere entro le scadenze previste per il 2012. Infatti, nonostante la "tabella di marcia" delineata sia stata costruita anche attraverso un confronto con tutti gli OI, le differenze che si rilevano tra i dati di monitoraggio finanziario al 31.12.2011 e gli obiettivi fissati dalla DGR 1005/2011 appaiono molto consistenti, in particolare, nel caso dei Settori regionali.

Naturalmente, il fatto di aver formalizzato dei target di impegno e spesa costituisce, già di per sé, uno strumento in grado di imprimere una forte accelerazione all'attuazione finanziaria. Anche in considerazione delle iniziative di accelerazione del CIPE, tuttavia, sarebbe opportuno non sottovalutare le criticità che derivano dallo scarso tiraggio finanziario delle azioni promosse con le risorse a titolarità regionale.

4.4 Analisi delle caratteristiche dei destinatari

I destinatari dei progetti conclusi sono oltre 75mila³² e per tre/quarti sono concentrati in tre obiettivi specifici: *a)*, *e)* *i)*; dal punto di vista del genere assistiamo a una prevalenza delle donne nel complesso del programma (53,8% contro 46,2). Prevalenza che però cambia di segno negli obiettivi *a)* e *c)* dell'asse I. (vedi tabella 6)

Tabella 6 Destinatari finali per genere e obiettivo specifico

Obiettivo Specifico	M	%	F	%	T	%
I a - Sviluppare sistemi di formazione continua....	13.730	39,6	10.501	26,0	24.231	32,2
I b - Favorire l'innovazione e la produttività	1.035	3,0	1.384	3,4	2.419	3,2
I c - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti...	1.346	3,9	884	2,2	2.230	3,0
II d - Aumentare l'efficienza, l'efficaciadelle istituzioni del mercato del lavoro	172	0,5	393	1,0	565	0,8
II e - Attuare politiche del lavoro attive e preventive...	7.515	21,7	10.138	25,1	17.653	23,5
II f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	48	0,1	1.143	2,8	1.191	1,6
III g - Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati ...	1.250	3,6	1.384	3,4	2.634	3,5
IV h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro ...	2.502	7,2	3.159	7,8	5.661	7,5
IV i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita ...	5.413	15,6	9.145	22,6	14.558	19,4
IV l - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ...	1.029	3,0	1.355	3,3	2.384	3,2
V m - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnaz.	662	1,9	969	2,4	1.631	2,2
VI n - Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi ...	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Totale	34.702	100,0	40.455	100,0	75.157	100,0

Il rapporto tra numero di destinatari finali e iscritti esprime un indicatore di successo formativo. Tale valore si attesta su livelli medi del programma notevoli: quasi l'80% dei destinatari che si iscrivono a un'attività formativa la porta a conclusione con successo. La differenza tra maschi e femmine è minima, con una lieve prevalenza maschile. Addirittura eccellenti le performance dell'intero asse I che mediamente si attesta al di sopra del 90%, mentre le performance più negative vengono fatte registrare dagli obiettivi *d)* (57,2) e *l)* (46,7) (tabella 7)

³² Sono presi in considerazione i destinatari finali, ovvero coloro i quali avendo seguito almeno il 70% dell'attività formativa sono considerati "idonei", dei progetti conclusi alla data del 31 dicembre 2011. Quando vengono prese in esame le caratteristiche personali dei destinatari (titolo di studio, età etc.) Il numero rispetto ai quali si hanno informazioni è inferiore rispetto al numero dei destinatari finali come valore complessivo riferito ai progetti a causa di un disallineamento del sistema informativo.

Tabella 7 Iscritti e finali dei progetti conclusi per genere e Obiettivo specifico(*)

Obiettivo Specifico	Iscritti			Finali			Finali/Iscritti		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T
I a	14.748	11.379	26.127	13.730	10.501	24.231	93,1	92,3	92,7
I b	1.117	1.428	2.545	1.035	1.384	2.419	92,7	96,9	95,0
I c	1.468	1.037	2.505	1.346	884	2.230	91,7	85,2	89,0
II d	280	708	988	172	393	565	61,4	55,5	57,2
II e	9.950	13.086	23.036	7.515	10.138	17.653	75,5	77,5	76,6
II f	79	1.857	1.936	48	1.143	1.191	60,8	61,6	61,5
III g	1.833	1.935	3.768	1.250	1.384	2.634	68,2	71,5	69,9
IV h	2.910	3.603	6.513	2.502	3.159	5.661	86,0	87,7	86,9
IV i	7.763	12.270	20.033	5.413	9.145	14.558	69,7	74,5	72,7
IV l	2.216	2.893	5.109	1.029	1.355	2.384	46,4	46,8	46,7
V m	1.054	1.361	2.415	662	969	1.631	62,8	71,2	67,5
VI n	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	43.418	51.557	94.975	34.702	40.455	75.157	79,9	78,5	79,1

(*) Il numero degli iscritti non comprende gli iscritti dopo l'inizio del corso

La maggior parte dei destinatari finali dei progetti conclusi è giovane: infatti, oltre il 50% ha un'età inferiore ai 35 anni e il 77,7% ha meno di 45 anni. Gli ultra 54enni sono il 5,8 dei destinatari complessivi del programma. La presenza di destinatari di genere femminile è sempre maggioritaria in tutte le classi di età, con una distanza più accentuata nelle classi di età intermedia, tranne quella dei giovani fino a 24 anni dove assistiamo a una leggera predominanza maschile. (tabella 8)

Tabella 8 Destinatari finali delle attività concluse al 31/12/2011 per classe di età e genere

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
Fino a 24 anni	8.967	27,1	8.863	22,3	17.830	24,5
25-34 anni	8.050	24,3	11.742	29,5	19.792	27,2
35-44 anni	8.585	25,9	10.391	26,1	18.976	26,0
45-54 anni	5.462	16,5	6.609	16,6	12.071	16,6
55 anni e oltre	2.054	6,2	2.148	5,4	4.202	5,8
Totale	33.118	100,0	39.753	100,0	72.871	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il livello di istruzione dei destinatari è elevato (vedi tabella successiva). Quasi il 60% ha almeno un diploma di scuola superiore e oltre il 20% una laurea triennale o specialistica. Escludendo dall'analisi gli studenti (quasi il 15% dei destinatari; vedi la tabella ancora successiva) la tendenza apparirebbe naturalmente ancora più spiccata.

La componente femminile è minoritaria tra i titoli di studio più bassi (fino alla licenza media), in leggera prevalenza tra i titoli intermedi e in forte prevalenza (2 a 1) tra i destinatari in possesso di laurea triennale o specialistica. (tabella 9)

Tabella 9 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2011 per titolo di studio e genere

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Nessun titolo o licenza elementare	1.422	4,3	1.252	3,1	2.674	3,7
Licenza media inferiore	12.104	36,5	10.048	25,3	22.152	30,4
Qualifica professionale	2.148	6,5	2.731	6,9	4.879	6,7
Diploma di scuola superiore	12.637	38,1	15.800	39,7	28.437	39,0
Diploma universitario o laurea breve	1.500	4,5	3.221	8,1	4.721	6,5
Laurea	3.333	10,1	6.736	16,9	10.069	13,8
Totale	33.144	100,0	39.788	100,0	72.932	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Gli occupati costituiscono una quota pari al 53,4% dei destinatari totali. La frazione restante è composta, per oltre la metà, da disoccupati o in cerca di occupazione. Gli studenti sono una quota consistente: quasi il 15%. Pochi gli inattivi, che non arrivano al 5% dei destinatari complessivi.

I destinatari di genere femminile sono la quota maggioritaria tra tutte le condizioni occupazionali tranne gli studenti. Tra gli occupati maschi e femmine sono quasi in parità, mentre tra i disoccupati il rapporto è quasi di 1 a 2. (tabella 10)

Tabella 10 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2011 per condizione occupazionale e genere

Condizione occupazionale	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Occupato	19.308	58,3	19.667	49,4	38.975	53,4
Disoccupato	5.279	15,9	10.375	26,1	15.654	21,5
In cerca di prima occupazione	1.820	5,5	2.496	6,3	4.316	5,9
Studente	5.513	16,6	5.106	12,8	10.619	14,6
Inattivo diverso da studente	1.224	3,7	2.144	5,4	3.368	4,6
Totale	33.144	100,0	39.788	100,0	72.932	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il 25% dei destinatari occupati è costituito da lavoratori autonomi e quasi la metà tra questi è rappresentata da imprenditori, a capo di imprese piccole o piccolissime. Gli occupati non autonomi sono soprattutto impiegati o intermedi (58,3%) operai, subalterni o assimilati (33,9%).

Tab. 11 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2011 occupati per tipo di occupazione e genere

	Tipo di occupazione	Maschi		Femmine		Totali	
Non autonomi	Dirigente	371	68,2	173	31,8	544	100,0
	Direttivo quadro	584	61,2	371	38,8	955	100,0
	Impiegato o intermedio	6.914	40,9	9.992	59,1	16.906	100,0
	Operaio, subalterno e assimilato	5.910	60,1	3.917	39,9	9.827	100,0
	Apprendista	341	47,0	384	53,0	725	100,0
	Lavorante presso il proprio domicilio	22	39,3	34	60,7	56	100,0
Autonomi	Imprenditore	2.492	60,7	1.614	39,3	4.106	100,0
	Libero professionista	1.552	58,0	1.126	42,0	2.678	100,0
	Lavoratore in proprio	346	47,1	389	52,9	735	100,0
	Socio di cooperativa	600	32,7	1.233	67,3	1.833	100,0
	Coadiuvante familiare	176	28,9	434	71,1	610	100,0
		19.308	49,5	19.667	50,5	38.975	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La grande maggioranza degli occupati non autonomi ha un contratto di lavoro a tempo indeterminato (il 79%). Il 14% ha un contratto a tempo determinato, ma comunque standard. Gli occupati con contratto a progetto sono solo il 3%; il totale degli occupati con contratti non standard arriva al 10% del totale degli occupati e un terzo, tra questi, sono giovani con contratti di apprendistato.

Tra i dipendenti a tempo indeterminato, la componente femminile è leggermente minoritaria; in tutti gli altri tipi di contratto sono in maggioranza, tranne nella categoria residuale degli altri tipi di contratto.

Tabella 12 Destinatari finali occupati non autonomi

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
Contratto a tempo indeterminato	12.155	50,8	11.749	49,2	23.904	100,0
Contratto a tempo determinato	1.375	32,4	2.869	67,6	4.244	100,0
Contratto di apprendistato	335	48,5	356	51,5	691	100,0
Contratto a progetto (o co.co.co.)	319	35,1	591	64,9	910	100,0
Contratto a chiamata	61	37,7	101	62,3	162	100,0
Contratto di prestazione occasionale	53	31,7	114	68,3	167	100,0
Contratto di associazione in partecipazione	39	32,0	83	68,0	122	100,0
Contratto con agenzia di somministr.az.	18	28,6	45	71,4	63	100,0
Altro tipo di contratto	591	53,2	520	46,8	1.111	100,0
Totale	14.355	47,4	15.908	52,6	30.263	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tra i destinatari dei progetti conclusi ve ne sono 5.327 che presentano un qualche tipo di svantaggio. La maggioranza dei destinatari svantaggiati raggiunti è costituita da migranti extracomunitari (50,3%) e da soggetti diversamente abili (24,3%).

Tab. 13 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2011 per tipo di svantaggio e genere

Tipo di svantaggio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Migranti: Extracomunitari	1.127	42,1	1.552	57,9	2.679	100,0
Persone disabili/portatori di handicap fisici e/o mentali	676	52,2	618	47,8	1.294	100,0
Migranti: altri migranti	115	29,6	274	70,4	389	100,0
Detenuti / ex-detenuti	258	75,9	82	24,1	340	100,0
Tossicodipendenti / ex tossicodipendenti	83	69,2	37	30,8	120	100,0
Persone inquadrabili nei fenomeni di nuova povertà (leggi di settore)	27	34,6	51	65,4	78	100,0
Nomadi	12	60,0	8	40,0	20	100,0
Minoranze (linguistiche, etniche, religiose,)	4	33,3	8	66,7	12	100,0
Altri soggetti svantaggiati	131	33,2	264	66,8	395	100,0
	2.433	45,7	2.894	54,3	5.327	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Asse I – Adattabilità**Obiettivi dell'Asse**

Obiettivi specifici	Finalità Operative
a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;	1 Sostenere l'adattabilità e l'innalzamento delle competenze dei lavoratori dipendenti pubblici e privati attraverso il rafforzamento e la diversificazione degli interventi di formazione continua, mediante diversi strumenti tra cui l'apprendistato, con priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro quali: lavoratori autonomi e parasubordinati, per favorirne il passaggio a forme di lavoro stabili; categorie di lavoratori colpite da situazioni di crisi produttiva, per garantirne il reimpiego; lavoratori con basso titolo di studio e livello di competenze, per garantire un livello di competenze adeguato per il mantenimento e miglioramento della posizione professionale sul mercato del lavoro; lavoratori over 45, al fine di raggiungere lo specifico target individuato dalla Strategia europea per l'occupazione
b) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	2 Sostenere le politiche di ristrutturazione, riorganizzazione, miglioramento della qualità del lavoro e flessibilizzazione degli orari di lavoro nelle imprese 3 Contrastare le discriminazioni e i divari di genere e favorire le pari opportunità nel mondo del lavoro, con misure atte a sostenere i percorsi di riqualificazione e di sviluppo di carriera delle occupate, a supportarne la partecipazione al lavoro attraverso la diffusione di modelli organizzativi aziendali orientati alla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa e sostenendo il ritorno al lavoro dopo il periodo di assenza dovuto alla maternità
c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	4 Accrescere l'adattabilità delle imprese attraverso interventi volti a promuovere all'interno del sistema produttivo regionale un contesto favorevole allo sviluppo di processi di innovazione, alla crescita degli investimenti in ricerca e sviluppo e della domanda di capitale umano altamente qualificato con competenze tecnico-scientifiche
Contributo totale	112.414.223,00
<i>Regione</i>	51.603.991,00
<i>Province/Circondario</i>	60.810.232,00

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

L'analisi condotta sugli atti della programmazione attuativa pubblicati nel 2011 mostra come gli OI, mossi dall'esigenza di fornire risposte adeguate in un contesto di crescenti difficoltà nelle condizioni di competitività e adattabilità per imprese e lavoratori, abbiano generalmente operato concentrando l'attenzione principalmente su due tematiche prioritarie:

- l'accompagnamento a processi di crisi e la tutela di categorie di occupati maggiormente esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro;
- il sostegno a processi di innovazione e strategie di posizionamento competitivo all'interno di imprese, comparti o sistemi produttivi locali.

Un altro elemento rilevato dall'analisi, è costituito dall'emergere - o in alcuni casi dall'accentuarsi - di specifici orientamenti in fase di programmazione che, se tradotti in modo coerente nelle successive fasi di selezione e attuazione degli interventi sono suscettibili di incidere positivamente sulla qualità e l'impatto degli stessi. Un primo ambito in cui questa tendenza si è resa evidente concerne la scelta delle tipologie di intervento e dei destinatari dei progetti da ammettere a finanziamento. Attività e destinatari che, insieme, concorrono a

rimarcare - in modo ancor più netto che in passato - una *peculiare specificità dell'intervento del FSE* rispetto a quello degli altri strumenti che convergono sull'offerta di formazione continua (linee di finanziamento nazionali e fondi interprofessionali). Questa maggiore capacità di circoscrivere lo spettro d'azione del FSE ha favorito sia la concentrazione dei sostegni offerti, mirandoli a quelle fasce di target generalmente escluse da altre linee di finanziamento per la formazione continua, sia il riposizionamento della formazione messa a bando su segmenti dell'offerta che appaiono connotati da un più solido contenuto tecnico-professionalizzante.

E' il caso, ad esempio, di quelle province che hanno adottato avvisi:

- per il finanziamento di percorsi di riqualificazione professionale di *collaboratori a progetto* che hanno prestato la propria opera presso aziende interessate da situazioni di crisi (AR); di progetti locali di riconversione e reinserimento lavorativo di *titolari di imprese artigiane* cessate nel triennio precedente (PO); di progetti per lo sviluppo del *diversity management* nelle imprese, volti a sostenere l'inclusione di soggetti deboli tramite la formazione di tutor aziendali destinati ad supportare l'ingresso di lavoratori con disabilità (FI); di percorsi e piani formativi rivolti alle imprese che includono tra i destinatari imprenditori, lavoratori autonomi, parasubordinati (tutte le province) ;
- per il finanziamento di progetti di formazione aziendale, escludendo espressamente la formazione rivolta a competenze di base e trasversali (lingue straniere, informatica, comunicazione) e i corsi dovuti per legge (AR); in altri casi l'amministrazione specifica puntualmente nell'avviso i settori e/o le figure tecniche aziendali oggetto della formazione da finanziare (PI, LI, LU, GR, ecc.).

Un secondo ambito concerne la maggiore centralità (e visibilità) riservata all'esigenza di assicurare *coerenza tra offerta formativa e strategie di sviluppo* definite a livello di sistemi produttivi locali, comparti o imprese. Questa maggiore attenzione ha avuto riflessi sia sul piano dei processi di programmazione attraverso cui si è giunti alla definizione degli avvisi, sia su quello delle condizionalità poste dai bandi sia, infine, sotto il profilo dei dispositivi cui si è fatto ricorso per il finanziamento della domanda di formazione.

- Nella provincia di Lucca è stato adottato un bando in attuazione di *patti formativi locali (PFL)* concernenti i tre settori nautica, costruzioni, beni culturali - cultura e turismo, sottoscritti con organi rappresentativi dei comparti imprenditoriali, gruppi di imprese (di distretto, settore o filiera), scuole, università, centri di ricerca. Attraverso i PFL, previsti dagli indirizzi triennali per la formazione, la provincia mira espressamente a innalzare la qualità dell'offerta formativa, rafforzando il presidio delle funzioni di rilevazione e analisi dei bisogni, e agevolando l'individuazione delle tematiche strategiche per il superamento delle criticità evidenziate dal sistema delle imprese. Un ulteriore elemento di interesse è costituito dal fatto che la provincia, sostenendo la sperimentazione di questo modello di governance si pone, oltre all'obiettivo di acquisire gli elementi di conoscenza necessari a orientare la programmazione e promuovere l'innovazione progettuale, anche una specifica finalità di riorganizzazione del sistema della formazione, da attuare incorporando nei processi di programmazione le componenti di eccellenza espresse dal tessuto produttivo locale, favorendone l'aggregazione all'interno di *poli formativi*.

- Nella stessa ottica di migliorare la capacità di risposta delle politiche tramite il rafforzamento dei legami tra progettazione e realtà produttive si inscrivono i diversi casi in cui gli OI territoriali hanno promosso avvisi vincolando il finanziamento delle attività formative alla presenza di accordi sindacali. Nella provincia di Arezzo, ad esempio, la presenza di accordi rivolti alla riqualificazione o aggiornamento degli occupati per favorire l'innovazione e lo sviluppo del sistema economico locale ha costituito oltre che una condizione formale per l'ammissibilità anche elemento sostanziale, oggetto di valutazione. Grosseto focalizza queste modalità sull'obiettivo di assicurare risposte pertinenti e tempestive a situazioni concrete di fabbisogno formativo aziendale correlate "allo sviluppo di strategie di posizionamento delle imprese nel mercato locale e internazionale, di riposizionamento e consolidamento della capacità competitiva delle imprese, di innovazione tecnologica, organizzativa e di processo aziendale". Prato, nell'ambito di un avviso per la concessione di finanziamenti per la formazione continua, volto a sostenere con maggior efficacia i bisogni specifici delle aziende del territorio, introduce fra gli elementi di valutazione della qualità progettuale, la presenza di accordi bilaterali, quale risultanza di una "puntuale attività di diagnosi dei fabbisogni".
- sul piano degli strumenti di finanziamento va rilevato che, coerentemente con le premesse appena illustrate, alcune realtà territoriali (GR e AR) hanno promosso il ricorso al *voucher aziendale*, in quanto strumento idoneo a supportare la diffusione di pratiche di progettualità integrata che consentano di identificare e sostenere obiettivi di sviluppo dell'impresa e al contempo di diversificare i processi formativi secondo le singole professionalità, "superando in tal modo i limiti della formazione aziendale".

Il quadro d'insieme che emerge da queste osservazioni ci induce a ritenere che il rafforzamento di alcuni aspetti costitutivi della qualità nei processi di programmazione possa essere in parte ascrivito agli sforzi realizzati in questi anni sul piano della costruzione di un sistema di formazione continua fondato sulla complementarità tra strumenti e tra intervento pubblico e privato. Occorre ricordare come una decisa accelerazione a questo processo sia stata impressa dall'esperienza avviata con il protocollo d'intesa del 2009 e proseguita con i successivi accordi specifici siglati per la formazione dei lavoratori in cassa integrazione in deroga. Il quadro di integrazione che si è venuto progressivamente affermando in Toscana ha probabilmente favorito una dinamica di differenziazione tra gli interventi, consentendo al FSE di rifocalizzarsi gradualmente, nei limiti consentiti dalle difficili condizioni di contesto, su priorità e target più coerenti con il carattere addizionale, proprio di questo strumento.

Al 31 dicembre 2011 i progetti complessivamente approvati in questo asse superano la soglia di 9.000 unità (tabella 1). Occorre però precisare che 7.354 di questi sono costituiti da progetti formativi e progetti a scala individuale, che il Programma sostiene attraverso l'assegnazione di incentivi economici al singolo destinatario (vedi tabella 2).

La distribuzione di questi progetti tra i tre obiettivi specifici dell'asse indica come la realizzazione, in un'ottica di sistema, di strategie coordinate di formazione continua tese ad incidere sul livello **delle competenze degli occupati**, costituisca per la totalità degli organismi intermedi l'ambito di intervento privilegiato: l'obiettivo *a* intercetta infatti ben l'80% dei progetti approvati, seguito con quote di gran lunga inferiori dalla linea di policy dell'obiettivo *b* dedicato all'innovazione organizzativa e alla qualità del lavoro(15,1%). L'obiettivo dedicato allo sviluppo di **capacità di innovazione, fronteggiamento e anticipazione dei cambiamenti** dei

sistemi economici locali, risulta invece un ambito secondario, con solo il 4,7% dei progetti approvati. Per alcuni organismi intermedi si osserva una tendenza ancora più marcata a concentrare le attività sul primo obiettivo specifico: è il caso delle province di Firenze e Pistoia, con una quota di poco inferiore al 95%, seguite dalla provincia di Siena con il 93%. Prato, che costituisce l'organismo intermedio territoriale con il numero più esiguo di progetti approvati (39 in totale), li distribuisce in modo sostanzialmente equilibrato tra gli obiettivi *a* e *c*, dedicando i restanti 4 progetti all'obiettivo *b*. Le province di Lucca, Pisa, Arezzo e Massa Carrara (la prima con il 37% e le altre con valori compresi tra il 25 e il 27%), sono quelle che presentano le quote più consistenti di attività all'obiettivo *b*. Lucca e Arezzo fanno registrare in questo ambito i livelli più alti anche in termini assoluti (rispettivamente con 568 e 360 progetti approvati), tuttavia, è interessante far notare che entrambe le province hanno sostenuto questa finalità quasi esclusivamente attraverso la modalità degli incentivi individuali, come si evince dal dettaglio riportato in tabella 2.

Tabella 1 - Progetti approvati per organismo intermedio e obiettivo specifico

Organismo intermedio	a) Sviluppare sistemi di formazione continua		b) Favorire l'innovazione e la produttività		c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Arezzo	991	71,4	360	26,0	36	2,6	1.387	100,0
Firenze	3.249	94,5	86	2,5	104	3,0	3.439	100,0
Circondario E.V.	238	86,2	4	1,4	34	12,3	276	100,0
Grosseto	377	81,6	70	15,2	15	3,2	462	100,0
Livorno	238	74,4	50	15,6	32	10,0	320	100,0
Lucca	861	56,1	568	37,0	105	6,8	1.534	100,0
Massa Carrara	336	71,8	117	25,0	15	3,2	468	100,0
Pisa	99	51,8	51	26,7	41	21,5	191	100,0
Pistoia	130	94,2	1	0,7	7	5,1	138	100,0
Prato	19	48,7	4	10,3	16	41,0	39	100,0
Siena	700	92,6	46	6,1	10	1,3	756	100,0
Set. Formazione e orientamento	9	52,9	4	23,5	4	23,5	17	100,0
Set. Formazione, Competenze, S.V	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Set. Lavoro	1	50,0	-	-	1	50,0	2	100,0
Totale	7.249	80,3	1.361	15,1	420	4,7	9.030	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 2 Voucher approvati per organismo intermedio e obiettivo specifico

Organismo intermedio	a) Sviluppare sistemi di formazione continua....		b) Favorire l'innovazione e la produttività		c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Arezzo	716	66,7	358	33,3	-	-	1.074	100,0
Firenze	3.152	97,9	43	1,3	25	0,8	3.220	100,0
Circondario E.V.	119	85,6	-	-	20	14,4	139	100,0
Grosseto	319	84,8	56	14,9	1	0,3	376	100,0
Livorno	24	34,3	46	65,7	-	-	70	100,0
Lucca	782	54,7	561	39,3	86	6,0	1.429	100,0
Massa Carrara	283	100,0	-	-	-	-	283	100,0
Pistoia	124	99,2	-	-	1	0,8	125	100,0
Siena	638	100,0	-	-	-	-	638	100,0
Totale	6.157	83,7	1.064	14,5	133	1,8	7.354	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

Obiettivo specifico (a): “Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l’adattabilità dei lavoratori”

Rispetto agli orientamenti osservati nelle precedenti annualità, la distribuzione dei finanziamenti approvati illustrata in tabella n. 3, evidenzia uno spostamento del focus di intervento dal sistema *lavoratore-impresa-settore*, verso la persona, come si evince dal peso assunto dai progetti concernenti l’offerta di percorsi di aggiornamento professionale, connotati da una maggiore centratatura sul **rafforzamento del profilo di adattabilità degli occupati** (linea a.4, che con oltre 5 mila progetti, pari all’80% dei progetti totali, concentra il 31% dei finanziamenti assegnati); inoltre a questi percorsi vanno associati quelli che hanno previsto l’offerta di servizi consulenziali finalizzati al **riconoscimento e certificazione delle competenze** (linea a.1), che hanno intercettato l’11% delle risorse approvate dall’obiettivo specifico. Pur non costituendo più il filone di intervento primario di questo obiettivo specifico, il complesso di attività aventi per oggetto la **costruzione di competenze contestualizzate**, riferibili essenzialmente alla formazione aziendale e interaziendale, incentrata su tematiche specifiche dell’impresa, su settori di attività economica o connotata territorialmente (vedi linee di intervento n. 2 e n. 3) mantiene comunque un peso rilevante: su questo tipo di interventi si è concentrato il 25% dei finanziamenti approvati e una quota del 7% per quanto concerne i progetti. E’ significativo, inoltre, il dato relativo agli interventi che mirano ad **accrescere la consapevolezza e l’apertura da parte delle imprese nei confronti della ricerca e innovazione e della formazione** che insieme concentrano il 17% delle risorse e i 6% dei progetti (vedi linee a.5 e a.12).

Tabella 3 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento nell'obiettivo specifico (a)

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
a.4. interventi di formazione continua, svolti mediante attività corsuale, mediante forme di personalizzazione dei percorsi e/o mediante metodologie di formazione a distanza, finalizzati al rafforzamento ed aggiornamento delle competenze individuali	5.795	9.918.808,41
a.2. interventi di formazione aziendale ed interaziendale, svolti anche mediante forme di personalizzazione dei percorsi e/o mediante metodologie di formazione a distanza, relativi ad ambiti settoriali definiti	368	6.664.641,41
a.1. attività di informazione, orientamento (colloquio orientativo, counseling, bilancio di competenze),servizi di descrizione e ricostruzione delle competenze comunque maturate e servizi di validazione delle competenze acquisite in contesti non formali	49	3.500.654,20
a.5. interventi di formazione, informazione, orientamento, finalizzati ad aumentare la consapevolezza degli imprenditori, e a determinare le loro scelte, sulle esigenze di sviluppo delle funzioni di ricerca ed innovazione all'interno dell'impresa	158	2.867.279,99
a.12. formazione e servizi finalizzati all'aumento della partecipazione delle imprese alle attività formative	270	2.622.963,07
a.9. interventi (informazione, orientamento, formazione) per lo sviluppo di competenze finalizzate al miglioramento in ottica ambientale della gestione delle imprese e dei processi produttivi	67	2.122.001,17
a.14. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	52	1.321.162,94
a.3. interventi di formazione aziendale ed interaziendale, svolti anche mediante forme di personalizzazione dei percorsi e/o mediante metodologie di formazione a distanza, nell'ambito della programmazione negoziata a livello regionale e locale	156	1.292.641,19
a.13. analisi, studi e ricerche di interesse dell'obiettivo specifico, riguardanti ad esempio il livello di partecipazione alle attività formative realizzate in ambito regionale, l'individuazione delle criticità di accesso alla formazione continua	9	363.156,58
a.10. formazione esterna nell'apprendistato professionalizzante e azioni di sistema per il suo sviluppo	6	321.785,08
a.11. servizi alle imprese per l'analisi e la rilevazione dei fabbisogni formativi interni e delle competenze aziendali necessarie	68	265.524,08
a.7. formazione/aggiornamento professionale dei dipendenti pubblici sulla base di specifici accordi regionali per adeguare le competenze relativamente a tematiche innovative connesse a nuove disposizioni legislative nazionali e regionali	140	218.162,40
a.6. interventi di formazione a favore degli occupati nell'area R&S e innovazione tecnologica, per migliorare le capacità di assorbimento nelle imprese dei risultati della ricerca scientifica	39	194.258,56
a.8. informazione, orientamento, formazione per i lavoratori over 45 anni finalizzata alla riqualificazione ed aggiornamento delle competenze, per la ricollocazione in azienda o l'avvio di nuove attività lavorative, in forma dipendente o autonoma	72	86.891,62
Totale	7.249	31.759.930,70

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Obiettivo specifico (b): “Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro”

La distribuzione dei finanziamenti approvati al 31/12/2011 tra le diverse linee di intervento, evidenzia una prevalenza di misure rivolte ai **lavoratori atipici**. Il 45% delle risorse approvate in questo obiettivo (che tuttavia va sottolineato, costituiscono solamente il 6% del costo totale dei progetti approvati dall'asse) riguarda linee di intervento che raggruppano azioni tra loro diverse ma che condividono l'obiettivo di favorire percorsi di empowerment e di stabilizzazione professionale: formazione, consulenza, incentivi alle imprese per l'occupazione (vedi linee b.7, b.5 e b.6). Va ricordato inoltre che in questo ambito opera il progetto Prometeo 3, una rete regionale di servizi per gli atipici (finanziato nel 2008 con 5.400.000 euro, di cui

3.600.000 a valere sul presente asse) che ha portato all'attivazione 56 sportelli, la cui realizzazione è stata affidata alle tre organizzazioni sindacali della Toscana, CGIL-CISL-UIL, supportate dalle agenzie formative SMILE, IAL CISL ed ENFAP. Alle attività appena richiamate, si è affiancato, intercettando il 14% delle risorse, un secondo filone di intervento, dedicato all'**accompagnamento di processi di flessibilizzazione/rimodulazione degli orari, e di innovazione dei modelli organizzativi**, teso ad assicurare, relativamente a queste dimensioni, un'evoluzione coerente con gli obiettivi regionali di sostegno alla competitività e di tutela della qualità del lavoro. Tema, quest'ultimo che è stato declinato dagli OI anche nei termini di **diffusione della cultura della sicurezza e legalità** (linee di intervento b.3 e b.2, con il 15% delle risorse approvate).

Tabella 4 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento nell'obiettivo specifico (b)

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
b.7. interventi orientativi e formativi rivolti ad occupati con contratti atipici, attraverso percorsi flessibili e/o individualizzati, finalizzati a favorirne il passaggio a forme di lavoro stabile	203	1.732.239,33
b.1. interventi di promozione e sensibilizzazione, incentivi e formazione rivolti ad imprese e parti sociali e finalizzati a: politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro	18	1.108.675,98
b.5. aiuti alle imprese per la stabilizzazione occupazionale anche attraverso incentivi alla trasformazione dei contratti dei lavoratori atipici	166	986.758,25
b.9. indagini, ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo specifico	18	950.515,22
b.3. formazione finalizzata all'implementazione in impresa dei principi e dei sistemi della qualità e sicurezza sul lavoro, in particolare nelle imprese della subfornitura e nelle imprese di ridotte dimensioni	158	909.714,79
b.4. interventi a favore di donne occupate (voucher per servizi di cura per minori e anziani; informazione, orientamento, formazione) finalizzati a consentire la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, e a percorsi di crescita professionale	708	884.911,26
b.6. offerta di servizi e di azioni di empowerment finalizzate a rafforzare i percorsi di professionalizzazione e stabilizzazione professionale ed occupazionale dei lavoratori atipici	53	768.259,46
b.2. azioni, incentivi e servizi alle imprese per la promozione della cultura della legalità e sicurezza sul lavoro	11	258.128,17
b.10. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	13	162.948,64
a.4. interventi di formazione continua, svolti mediante attività corsuale, mediante forme di personalizzazione dei percorsi e/o mediante metodologie di formazione a distanza, finalizzati al rafforzamento ed aggiornamento delle competenze individuali	10	11.648,00
b.11. azioni di sostegno e sviluppo dei servizi per l'infanzia per favorire la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare	2	3.285,00
b.8. sostegno alle imprese per l'adozione di modelli organizzativi che favoriscano la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa, l'inserimento e reinserimento delle donne, l'affermazione delle pari opportunità di genere	1	1.457,03
Totale	1.361	7.778.541,13

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il sostegno alla **partecipazione al lavoro e alla formazione delle donne e allo sviluppo di percorsi di carriera** è avvenuto principalmente attraverso modalità indirette, ovvero tramite incentivi economici per l'acquisto di servizi per la conciliazione dei tempi di lavoro e formazione (linea b.4, che con circa 885 mila euro incide in misura dell'11% delle risorse approvate in questo obiettivo specifico).

Obiettivo specifico (c): “Sviluppare politiche e servizi per l’anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l’imprenditorialità”

Oltre il 50% delle risorse approvate nell’ambito dell’obiettivo c ha riguardato l’offerta di servizi mirati al sostegno della riconversione aziendale e della ricollocazione di lavoratori interessati da processi di crisi.

Tabella 5 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
c.1 attività di informazione, orientamento (colloquio orientativo, counseling, bilancio di competenze, servizi di descrizione e ricostruzione delle competenze comunque maturate e servizi di validazione delle competenze acquisite in contesti non formali/informali)	30	10.351.513,55
c.13 interventi di formazione e animazione economica per il potenziamento della qualità imprenditoriale del management aziendale, finalizzata in particolare allo sviluppo di piani di intervento per il posizionamento competitivo	124	3.617.243,07
c.5. servizi alle imprese: audit tecnologici, diagnosi organizzative e di posizionamento strategico dell'impresa, consulenza e check-up	85	1.692.102,16
c.6 interventi finalizzati al sostegno alle innovazioni tecnologiche e organizzative (anche dirette a favorire la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa), allo sviluppo di settori innovativi	42	931.523,78
c.9. interventi di consulenza e servizi reali per la diffusione e lo sviluppo di processi di produzione, beni e servizi di qualità, anche tramite l'acquisizione di certificazioni e marchi riconosciuti a livello nazionale e internazionale	42	609.629,59
c.8. interventi di sensibilizzazione, informazione e formazione finalizzati a prevenire e contrastare la segregazione verticale	4	328.234,14
c.15. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	24	313.810,27
c.10. interventi (orientamento, formazione, consulenza) per il ricambio generazionale, la successione d'impresa e il sostegno all'emersione del lavoro irregolare	15	301.280,15
c.3. attività di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale delle imprese	9	259.929,25
c.12 rafforzamento del tessuto imprenditoriale locale attraverso la creazione d'impresa tramite spin-off aziendale, in particolare nell'ambito dello sviluppo di rapporti di sub-fornitura e di esternalizzazione dei servizi	1	250.000,00
c.2. azioni consulenziali e incentivi per la prevenzione delle crisi produttive e per le riorganizzazioni aziendali ad esse conseguenti, finalizzate alla ricollocazione delle imprese sul mercato	14	235.044,39
c.14. indagini, ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo specifico	9	182.140,29
c.7. interventi di formazione nei confronti delle imprese per la valorizzazione delle differenze e del diversity management	4	94.065,00
c.4. incentivi alle imprese per lo sviluppo e la certificazione del sistema di responsabilità sociale	17	76.165,64
Totale	420	19.242.681,28

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Un secondo rilevante ambito di intervento è costituito dall’insieme delle misure finalizzate ad aumentare il contenuto di innovazione nelle imprese e a rafforzarne la competitività. Tali finalità sono state perseguite attraverso il finanziamento di servizi qualificati (formazione agli imprenditori per lo sviluppo di piani di posizionamento competitivo, audit tecnologici, diagnosi organizzative, consulenze per l’acquisizione di certificazioni e marchi riconosciuti a livello internazionale, ecc.) previsti dalle linee di intervento c.13 c.5 c.6 e c.9 che, insieme, hanno concentrato il 36% dei finanziamenti.

I destinatari dell'Asse I

Al 31/12/2011, i destinatari finali dell'Asse, cioè le persone che hanno portato a termine i percorsi intrapresi, si attestano a 28.880 unità³³ (quasi 8 mila in più rispetto alla precedente annualità). La componente di genere femminile dei destinatari, seppure leggermente sovrarappresentata rispetto al dato corrispondente dell'occupazione regionale (40%), costituisce ancora la parte minoritaria, con una quota pari al 44,2% del totale; questo dato sale invece al 57,2% nel caso dell'obiettivo dedicato all'innovazione organizzativa e alla qualità del lavoro, dove un'attenzione particolare è riservata al tema della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Come è possibile osservare in tabella 7, che illustra la distribuzione dei destinatari tra le diverse tipologie di azione, fornendo un dettaglio per le misure erogate attraverso il voucher, il gruppo di gran lunga maggioritario è costituito da quanti hanno intrapreso attività di formazione per occupati (72%), tendenza che non presenta variazioni significative sia considerando il genere sia focalizzandosi sui destinatari dei voucher. I destinatari di incentivi individuali sono 5.627, pari al 19,5% del totale di asse, quota che sale al 27,5% se consideriamo solo le donne.

Tabella 6 Destinatari finali per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
I a - Sviluppare sistemi di formazione continua ...	13.730	56,7	10.501	43,3	24.231	100,0
I b - Favorire l'innovazione e la produttività ...	1.035	42,8	1.384	57,2	2.419	100,0
I c - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti...	1.346	60,4	884	39,6	2.230	100,0
Totale	16.111	55,8	12.769	44,2	28.880	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 7 Destinatari finali per tipo di azione

Tipo di azione	M	%	F	%	T	%
Formazione per occupati	11.490	71,3	9.273	72,6	20.763	71,9
<i>Di cui voucher</i>	1.826	86,2	2.518	71,8	4.344	77,2
Altri servizi ai dipendenti di imprese produttive	2.269	14,1	1.104	8,6	3.373	11,7
<i>Di cui voucher</i>	23	1,1	18	0,5	41	0,7
Orientamento e consulenza e informazione	1.668	10,4	1.044	8,2	2.712	9,4
<i>Di cui voucher</i>	70	3,3	128	3,6	198	3,5
Incentivi alle imprese per l'innovaz tecn. ed org.	454	2,8	464	3,6	918	3,2
<i>Di cui voucher</i>						
Work experience	1	0,0	564	4,4	565	2,0
<i>Di cui voucher</i>	1	0,0	564	16,1	565	10,0
Formazione permanente aggiornamento professionale e tecnico	205	1,3	260	2,0	465	1,6
<i>Di cui voucher</i>	180	8,5	242	6,9	422	7,5
Altri tipi di azione	24	0,1	60	0,5	84	0,3
<i>Di cui voucher</i>	13	0,6	28	0,8	41	0,7
Totale	16.111	100,0	12.769	100,0	28.880	100,0
<i>Di cui voucher</i>	2.118	100,0	3.509	100,0	5.627	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

³³ Sulla numerosità dei destinatari finali cfr. nota 32

Oltre il 70% dei destinatari delle attività concluse ha un'età compresa tra i 25 e i 44 anni, con una quota molto ridotta di occupati over 55, che non raggiunge il 7% del totale. I destinatari in possesso di un diploma o di una laurea (triennale o specialistica) rappresentano il 67,3%. Per le donne, mediamente più giovani e più scolarizzate, questa dinamica selettiva verso profili più "forti" si fa ancora più evidente: il 75% delle donne contro il 68% degli uomini ha meno di 44 anni, con una quota di diplomate o laureate pari al 74%, a fronte del 62,1% registrato dagli uomini.

Tabella 8– Destinatari finali per classe di età

Classi di età	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Fino a 24 anni	767	4,7	666	5,2	1.433	4,9
25-34 anni	4.254	26,3	4.267	33,1	8.521	29,3
35-44 anni	5.922	36,6	4.677	36,3	10.599	36,5
45-54 anni	3.934	24,3	2.607	20,2	6.541	22,5
55 anni e oltre	1.299	8,0	682	5,3	1.981	6,8
Totale	16.176	100,0	12.899	100,0	29.075	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 9 – Destinatari finali per titolo di studio

Titolo di studio	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Nessun titolo o licenza elementare	456	2,8	218	1,7	674	2,3
Licenza media inferiore	4.730	29,2	2.172	16,8	6.902	23,7
Qualifica professionale	942	5,8	1.005	7,8	1.947	6,7
Diploma di scuola superiore	7.750	47,9	6.410	49,7	14.160	48,7
Diploma universitario o laurea breve	519	3,2	868	6,7	1.387	4,8
Laurea	1.785	11	2.236	17,3	4.021	13,8
Totale	16.182	100	12.909	100	29.091	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Sotto il profilo della condizione lavorativa, in larga parte i destinatari prestano la propria attività attraverso contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato (63,4%), i lavoratori autonomi costituiscono il 21,3% del totale, mentre è molto bassa l'incidenza del lavoro atipico, con una quota pari al 5%. Se a questo gruppo associamo anche gli apprendisti e i dipendenti a tempo determinato la fascia che opera nell'ambito del lavoro a tempo non indeterminato sale al 15% (21% per le donne). Il dato sulla posizione professionale fa emergere un elemento significativo per quanto concerne imprenditori coinvolti dalle attività promosse dall'asse , che rappresentano il 12% dei destinatari totali (e il 59% dei lavoratori autonomi), dato che si riduce, ma non in misura consistente, se si considerano le donne (10%). I profili intermedi e gli operai continuano a rappresentare il target prevalente dell'asse, rispettivamente con quote del 41% e 27%.

Tabella 10 Destinatari finali per tipo di rapporto

Tipo di rapporto	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Autonomo	3.691	23	2.427	19,1	6.118	21,3
Contratto a tempo indeterminato	10.626	66,3	7.575	59,7	18.201	63,4
Contratto a tempo determinato	826	5,2	1.665	13,1	2.491	8,7
Contratto di apprendistato	231	1,4	240	1,9	471	1,6
Contratto a chiamata	30	0,2	40	0,3	70	0,2
Contratto a progetto	217	1,4	304	2,4	521	1,8
Contratto con agenzia di somministrazione	7	0	34	0,3	41	0,1
Contratto di associazione in partecipazione	27	0,2	54	0,4	81	0,3
Contratto di prestazione occasionale	19	0,1	50	0,4	69	0,2
Altro tipo di contratto	360	2,2	305	2,3	665	2,4
Totale	16.034	100	12.694	100	28.728	100

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 11 Destinatari finali per posizione professionale

Posizione professionale		M	%	F	%	T	%
Dipendenti	Dirigente	299	1,9	100	0,8	399	1,4
	Direttivo quadro	473	2,9	220	1,7	693	2,4
	Impiegato o intermedio	5.853	36,5	6.008	47,3	11.861	41,3
	Operaio subalterno e assimilato	4.967	31,0	2.761	21,8	7.728	26,9
	Apprendista	214	1,3	250	2,0	464	1,6
	Lavorante c/o il proprio domicilio per conto di imprese	13	0,1	18	0,1	31	0,1
Autonomi	Imprenditore	2.226	13,9	1.331	10,5	3.557	12,4
	Libero professionista	1.205	7,5	735	5,8	1.940	6,8
	Lavoratore in proprio	250	1,6	206	1,6	456	1,6
	Socio di cooperativa	398	2,5	842	6,6	1.240	4,3
	Coadiuvante familiare	136	0,8	223	1,8	359	1,2
Totale	16.034	100,0	12.694	100,0	28.728	100,0	

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo delle relazioni evidenziate dalle politiche promosse dall'Asse con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, si osservano forti connessioni con il nuovo PRS 2011-2015 che assume come obiettivo generale il *rilancio dello sviluppo economico della regione, attraverso la crescita di tutti i comparti del sistema produttivo, come condizione per aggiornare e ridefinire il modello di coesione sociale che caratterizza la Toscana*. In particolare si osservano forti interdipendenze con tre principi ispiratori:

1. *Aumentare la produttività, favorire il “fare impresa”, creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà,*
6. *Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario e il rafforzamento del sistema della formazione continua*
8. *Favorire il dinamismo e l'emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie.*

Va poi sottolineato come questo asse, in cui è centrale il tema del sostegno alla competitività e ai processi di sviluppo dei sistemi socioeconomici locali della Toscana, possa trovare forti elementi di connessione anche con i Progetti integrati di sviluppo del PRS orientati a produrre effetti riscontrabili in termini industriali ed occupazionali.

Per quanto concerne il livello europeo, l'Asse risulta fortemente integrato con l'**Agenda europea per l'apprendimento degli adulti**, che definisce i settori prioritari di lavoro per il 2012-2014. Tra questi si richiamano:

- la priorità n. 1 - *Fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà* che pone l'accento, tra l'altro, sulla necessità di promuovere l'impegno delle imprese nel favorire l'apprendimento basato sul luogo di lavoro al fine di sviluppare sia le competenze professionali specifiche che competenze più ampie, anche mediante orari di lavoro più flessibili; il perseguimento di questa priorità prevede inoltre uno specifico ambito di intervento dedicato alla promozione di percorsi di apprendimento flessibili per gli adulti e per la messa a regime di adeguati sistemi di convalida dell'apprendimento non formale e informale e del loro utilizzo per adulti di tutte le età e a tutti i livelli di qualifica nonché da parte delle imprese e di altre organizzazioni;
- la priorità n. 2 *Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione*, con particolare riferimento allo sviluppo di meccanismi che consentano una maggiore coerenza tra offerta formativa e mercato del lavoro.

Va infine ricordato come innovazione, ricerca e sviluppo rappresentino le priorità essenziali della politica di coesione e del bilancio dell'UE post 2013. Nel documento COM(2010)553, la Commissione riconosce, in questa prospettiva, la necessità che gli Stati membri e regioni dell'UE procedano, già a partire dall'attuale periodo di programmazione, ad un **riorientamento delle loro pratiche per aumentare il potenziale d'innovazione**. In questa prospettiva assumono particolare rilievo le politiche promosse dall'Asse per aumentare gli investimenti in formazione finalizzati all'incremento qualitativo delle competenze disponibili nei diversi sistemi economici locali e concorrere, anche agendo sulla qualità del profilo imprenditoriale, ad aumentare la capacità di tali sistemi di assorbire conoscenza e innovazione.

Nel prospetto riportato di seguito è evidenziato il contributo degli interventi sostenuti dall'Asse alla realizzazione delle priorità nazionali definite nell'ambito del Quadro di riferimento strategico nazionale (QSN).

Tabella 14 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico Asse I		Obiettivo del QSN	Finanziamenti
a - Sviluppare sistemi di formazione continua sostenere l'adattabilità dei lavoratori	1.4.1	Sostenere politiche di formazione e politiche di anticipazione indirizzate alla competitività delle imprese	70.000,00
	1.4.2	Indirizzare il sistema di formazione continua a sostegno della capacità di adattamento dei lavoratori	31.688.530,70
	7.3.3	Migliorare la qualità del lavoro e sostenere la mobilità geografica e professionale	1.400,00
b - Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	2.1.3	Aumentare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione	179.952,17
	2.1.4	Valorizzare il capitale umano per favorire processi di ricerca e innovazione, promuovendo l'attrazione di investimenti e favorendo una migliore interazione con le Università e i centri di ricerca e tecnologia	3.102.277,20
	7.3.3	Migliorare la qualità del lavoro e sostenere la mobilità geografica e professionale	4.496.311,76
c - Sviluppare servizi per l'anticipazione dei cambiamenti, promuovere la competitività	1.4.1	Sostenere politiche di formazione e politiche di anticipazione indirizzate alla competitività delle imprese	17.869.970,29
	7.2.1	Migliorare l'efficacia dei servizi alle imprese	932.973,42
	7.2.2	Sostenere la competitività dei sistemi produttivi locali favorendo anche la loro internazionalizzazione	439.737,57
Totale Asse I – Adattabilità			58.781.153,11

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Conclusioni

La ricostruzione del quadro delle realizzazioni dell'asse non fa registrare situazioni di particolare criticità da segnalare. L'analisi delle linee di intervento promosse ha mostrato, come, nonostante il perdurare degli effetti negativi della crisi economica sull'occupazione e sulle condizioni di competitività delle imprese, vi sia stata una tenuta sostanziale dell'equilibrio tra politiche 'difensive' e politiche 'proattive'. Questo equilibrio si fonda sul carattere di specializzazione e di complementarità degli interventi previsti dai tre obiettivi specifici; aspetto, questo, che può essere rafforzato, presidiando ancor più decisamente l'approccio di sistema, integrando tutti gli strumenti disponibili (linee di finanziamento nazionale per la formazione continua, fondi interprofessionali, ecc.) e introducendo prassi e strumenti tesi a rafforzare i legami tra programmazione degli interventi e traiettorie di sviluppo dei territori. L'analisi condotta sugli atti della programmazione attuativa pubblicati nel 2011, ha messo in luce l'emergere (o in alcuni casi l'intensificarsi) di una serie di orientamenti che sembrano andare nella direzione auspicata. La sperimentazione sostenuta dalla provincia di Lucca nell'ambito dei Patti formativi locali (cui è dedicato l'approfondimento sulle pratiche di gestione) rappresenta, in questa prospettiva, un tentativo interessante di innovare il modello di governance per rafforzare il profilo strategico della programmazione, facendo leva in primo luogo sullo sviluppo della capacità di diagnosi e rappresentazione delle istanze del territorio.

- Infine, l'analisi dei destinatari che, analogamente a quanto riscontrato nei rapporti precedenti, ha messo in luce una propensione verso i profili più forti, suggerisce la necessità di coordinare più efficacemente le politiche di adattabilità, per concentrare in misura più incisiva gli interventi sulle fasce più deboli dell'occupazione. In particolare il riferimento è all'area del lavoro atipico. Al fine di controbilanciare i crescenti rischi di "spiazzamento" a carico di questa fascia, sistematicamente penalizzata dal carattere duale del sistema di tutele previsto dall'attuale quadro normativo, dovrebbero essere intensificate le misure di sostegno specificamente rivolte a rafforzarne l'adattabilità; questa categoria infatti, pur registrando nel 2011 un significativo trend di crescita nella nuova occupazione regionale, appare ancora non adeguatamente rappresentata dal Programma.

Asse II – Occupabilità

Obiettivi dell'Asse II - Occupabilità

Obiettivi specifici	Finalità Operative
d) Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	1. Potenziare i servizi forniti dalla rete territoriale dei Servizi per l'Impiego
e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	2. Realizzare misure attive e preventive a sostegno dei percorsi personali di inserimento lavorativo, con la finalità di aumentare l'occupazione e i livelli di partecipazione al mercato del lavoro e di ridurre la disoccupazione e prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata 3. Incrementare l'occupazione dei lavoratori over 45 anni nell'ottica dell'invecchiamento attivo 4. Sostenere la nascita di nuova imprenditorialità nella fascia di piccole imprese che necessitano del ricambio generazionale, in particolare in nuovi servizi e settori innovativi e nel <i>no profit</i> 5. Favorire l'inserimento lavorativo degli immigrati e in particolare delle donne immigrate
f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	6. Eliminare le discriminazioni di genere nell'accesso al lavoro, con misure attive e azioni positive volte a favorire le pari opportunità nell'inserimento lavorativo e nella creazione d'impresa, combattendo anche gli squilibri rispetto alla qualità del lavoro e ai differenziali retributivi
Contributo totale	290.954.457,00
<i>Regione</i>	<i>87.051.883,00</i>
<i>Province/Circondario</i>	<i>203.902.574,00</i>

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

Le politiche per l'occupazione attuate nell'Asse II – Occupabilità prevedono una struttura di obiettivi e finalità operative fortemente integrata e si muovono lungo due direttrici: lo sviluppo del sistema dei Centri per l'impiego e la messa in campo di azioni rivolte alla platea dei disoccupati e degli inattivi. Il sistema dei Centri per l'Impiego è chiamato a sostenere l'efficienza del mercato del lavoro e l'occupabilità delle persone, specializzando la propria azione con servizi avanzati in grado di raggiungere tutti coloro i quali si trovino in condizione di disoccupazione, con particolare riferimento ai target più svantaggiati, disoccupati di lunga durata, immigrati, ultra45enni, donne; proprio quei target verso i quali sono indirizzate le azioni messe in campo dalle finalità operative dell'asse.

Dall'analisi della programmazione attuativa promossa dagli organismi intermedi nel 2011 si conferma la presenza di due filoni di intervento principali: da un lato il sostegno ai disoccupati e agli inoccupati attraverso percorsi formativi finalizzati all'inserimento o reinserimento occupazionale, dall'altro gli interventi mirati a favorire, attraverso percorsi formativi di

qualifica professionale il completamento di percorsi finalizzati all'acquisizione delle competenze necessarie per l'inserimento lavorativo.

Gli interventi finalizzati all'inserimento occupazionale di inoccupati e disoccupati sono stati promossi in modo predominante attraverso l'utilizzo di strumenti di finanziamento individuali, sia di voucher sia carta ILA; nei casi invece in cui gli organismi intermedi sono ricorsi alla chiamata di progetti, ciò è avvenuto anche attraverso l'individuazione di specifiche figure professionali per mezzo di rilevazione e analisi dei fabbisogni effettuata con il coinvolgimento delle imprese e delle parti sociali del territorio. La coniugazione tra esigenze di rapidità e snellezza, del finanziamento individuale, e la capacità di analisi delle esigenze del territorio, propria dei progetti più articolati e complessi, rappresenta la prospettiva auspicabile per la programmazione di interventi capaci di incidere in modo efficace nei contesti economici locali.

Gli interventi mirati all'incremento della qualificazione dei destinatari sono accompagnati dalla promozione di misure indirette volte alla conciliazione dei tempi di formazione e vita privata, seppure in misura ancora insufficiente per incidere sulla disparità di genere nelle opportunità di accesso al lavoro e alla stessa formazione. A questo proposito ricordiamo, a titolo di esempio, gli avvisi promossi dalla provincia di Arezzo e di Siena, attraverso i quali viene concesso un finanziamento individuale che copre i costi per l'acquisto di servizi di cura per minori o anziani. L'ambito di applicazione è più ampio nel caso di Arezzo (ed arriva ad includere le donne occupate), mentre Siena vincola l'erogazione alla partecipazione a una politica attiva da parte di donne disoccupate. Rientra in questo quadro anche l'avviso regionale per la realizzazione di "Progetti di conciliazione vita familiare – vita lavorativa", attraverso il quale, passando per i Comuni, vengono erogati buoni per servizi educativi per la prima infanzia a favore di madri di bambini minori di tre anni che risiedono in Comuni privi o carenti di servizi. Una criticità, più volte rilevata in riferimento a questi strumenti, è la farraginosità delle procedure applicate dalle amministrazioni che di fatto ne limita la fruibilità.

A fronte del permanere della grave situazione di crisi, le politiche di contrasto basate sugli ammortizzatori in deroga (decise con l'accordo Stato-Regioni del febbraio 2009) sono state riconfermate anche nel 2011. L'ambito di intervento dello strumento è stato ampliato verso forme di mobilità in deroga, con l'obiettivo di ricomprendere alcune categorie di lavoratori finora non comprese dal quadro di intervento (cfr. DGR 303/2011).

Sempre con l'obiettivo di contrastare gli effetti della crisi sull'occupazione, la Regione ha pubblicato nella stessa annualità un avviso per la concessione di incentivi alle imprese per l'assunzione di lavoratori.

Una rilevante iniziativa della Regione Toscana è stata la promozione dei tirocini formativi, nell'ambito del progetto "GiovaniSi", operata per mezzo dell'avvio di un percorso di ridefinizione di questo strumento al fine di eliminare le possibili distorsioni nella sua applicazione, prevedendo l'erogazione di una borsa di studio a titolo di rimborso spese, con uno stanziamento complessivo di 10 milioni di euro, di cui 4 milioni e 300mila euro a valere sull'Asse II – Occupabilità.

Al 31 dicembre 2011 i progetti complessivamente approvati in questo asse sono oltre 15mila (tabella 1). In questo insieme sono compresi 13.466 progetti finanziati con misure di sostegno individuali (vedi tabella 2).

La distribuzione dei progetti tra i tre obiettivi specifici dell'asse mostra la forte prevalenza dell'obiettivo e, attraverso il quale è promossa l'attuazione degli interventi di politica attiva e preventiva per il lavoro, che vede l'82,6% dei progetti complessivi dell'asse; molto distanziato l'obiettivo f, con solo il 10,7% dei progetti. La dimensione attuativa raggiunta dall'obiettivo dedicato alla riduzione delle disparità di genere nell'accesso all'occupazione femminile non appare sufficiente a colmare la distanza di opportunità tra uomini e donne, distanza che peraltro è stata accentuata dalla crisi economica. L'obiettivo d, dedicato al sostegno alle istituzioni del mercato del lavoro si attesta al 6,7 dei progetti complessivi.

La scarsa attenzione agli interventi mirati alle pari opportunità è propria solo di alcuni organismi intermedi. Se infatti in alcuni territori la percentuale di progetti promossi a questo fine si attesta sopra al 10%, con il picco di Lucca per la quale tale quota arriva a superare il 28%, in altri la quantità di progetti è addirittura di poche unità.

Tab. 1 – Progetti approvati per Obiettivo specifico e organismo intermedio

Organismo intermedio	II d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro		II e - Attuare politiche del lavoro attive e preventive		II f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere		Asse II - Occupabilità	
	Progetti	%	Progetti	%	Progetti	%	Progetti	%
Provincia di Arezzo	32	1,5	2.055	97,1	30	1,4	2.117	100,0
Provincia di Firenze	398	9,2	3.545	82,1	377	8,7	4.320	100,0
Circondario Empolese. Valdelsa	101	22,6	321	72,0	24	5,4	446	100,0
Provincia di Grosseto	23	4,1	523	92,4	20	3,5	566	100,0
Provincia di Livorno	53	5,7	723	78,1	150	16,2	926	100,0
Provincia di Lucca	36	2,6	958	69,3	388	28,1	1.382	100,0
Provincia di Massa Carrara	133	12,2	820	75,4	135	12,4	1.088	100,0
Provincia di Pisa	123	9,1	975	72,2	253	18,7	1.351	100,0
Provincia di Pistoia	19	6,2	282	91,6	7	2,3	308	100,0
Provincia di Prato	3	0,2	1.445	99,7	2	0,1	1.450	100,0
Provincia di Siena	56	6,8	754	91,7	12	1,5	822	100,0
Settore Formazione e orientamento	20	64,5	11	35,5	-	-	31	100,0
Settore Infanzia	-	-	-	-	212	100,0	212	100,0
Settore Lavoro	10	76,9	3	23,1	-	-	13	100,0
Settore sistemi informativi e servizi	6	100,0	-	-	-	-	6	100,0
Totale	1.013	6,7	12.415	82,6	1.610	10,7	15.038	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tab. 2 – Voucher approvati per Obiettivo specifico e organismo intermedio

Organismo intermedio	II d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro		II e - Attuare politiche del lavoro attive e preventive		II f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere		Asse II - Occupabilità	
	Voucher	%	Voucher	%	Voucher	%	Voucher	%
Provincia di Arezzo	23	1,1	2.006	97,8	23	1,1	2.052	100,0
Provincia di Firenze	355	8,5	3.451	82,7	368	8,8	4.174	100,0
Circondario Empolese. Valdelsa	83	22,2	269	71,9	22	5,9	374	100,0
Provincia di Grosseto	20	4,2	446	94,7	5	1,1	471	100,0
Provincia di Livorno	-	-	625	82,0	137	18,0	762	100,0
Provincia di Lucca	11	0,9	893	69,4	383	29,8	1.287	100,0
Provincia di Massa Carrara	66	7,8	665	78,3	118	13,9	849	100,0
Provincia di Pisa	57	4,9	893	76,8	213	18,3	1.163	100,0
Provincia di Pistoia	1	0,4	258	99,6	-	-	259	100,0
Provincia di Prato	-	-	1.384	99,9	2	0,1	1.386	100,0
Provincia di Siena	1	0,1	678	98,4	10	1,5	689	100,0
Totale	617	4,6	11.568	85,9	1.281	9,5	13.466	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

Obiettivo specifico (d): “Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro”

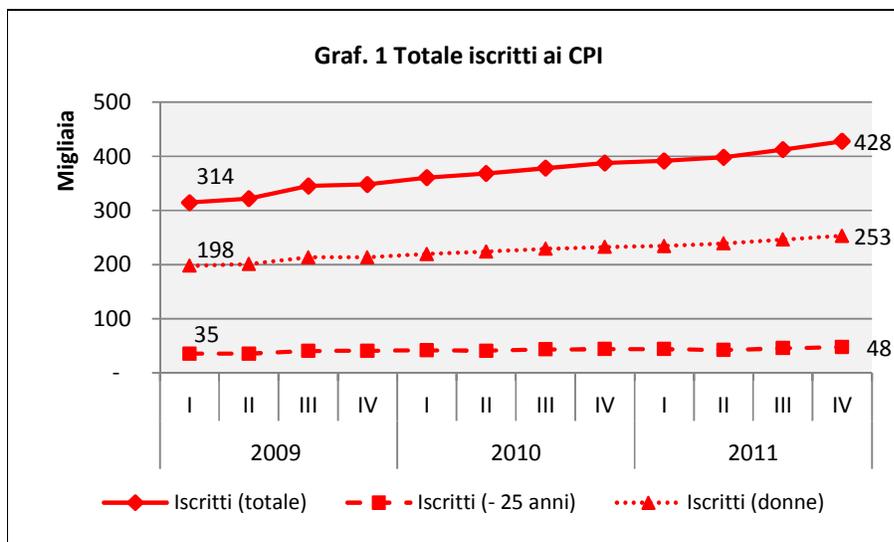
La finalità programmata per le azioni elegibili al cofinanziamento del POR nell'ambito dell'obiettivo specifico “D” è quella di potenziare i servizi pubblici per l'impiego tenendo conto degli standard definiti nel Masterplan regionale, nonché quella di incrementare l'offerta di servizi avanzati, quali l'orientamento, i servizi specialistici per le imprese e i servizi finalizzati all'inserimento lavorativo di specifiche categorie di utenza.

Da inizio programmazione, in linea con gli obiettivi perseguiti, si sono verificati sia un consistente ampliamento che una considerevole qualificazione dei servizi offerti (si veda, in proposito, quanto emerge dall'ultimo monitoraggio sui CPI effettuato a livello regionale sui Servizi per l'Impiego³⁴).

Tuttavia, a causa sia della congiuntura economica che del ruolo assegnato ai CPI nella gestione delle misure anticrisi di cui all'Accordo del 12 febbraio 2009, il dato più rilevante da sottolineare riguarda non tanto la qualificazione dei servizi offerti quanto piuttosto l'ampliamento del bacino d'utenza degli stessi centri. Dai dati raccolti attraverso il sistema informativo lavoro regionale, si desume, infatti, che tra il primo trimestre 2009 e l'ultimo

³⁴ Cfr. IRPET, *Il sistema dei Servizi per l'impiego in Toscana*, 2010

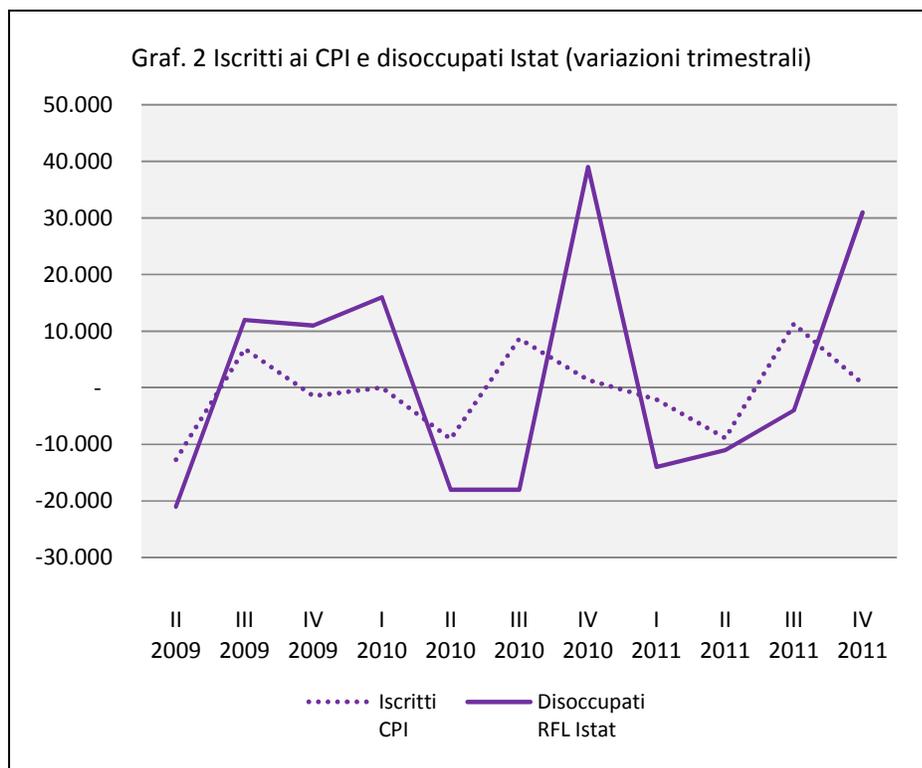
trimestre 2011, il numero complessivo degli iscritti ai servizi pubblici del lavoro è cresciuto, in Regione, di oltre il 36% .



Fonte: Elaborazione Iris-Gouré dai Sistema Informativo Lavoro regionale

Nonostante i dati appena richiamati testimonino una crescente capacità operativa dei Centri e nonostante il sistema toscano preveda una capillare distribuzione territoriale dei Servizi al lavoro, vanno comunque sottolineate alcune criticità.

La problematica maggiore è costituita dal fatto che la quota di forza lavoro alla ricerca di un impiego intercettata dai CPI sembra ancora sensibilmente al di sotto di quella potenziale. Infatti, lo stock di iscritti ai CPI è mediamente molto più numeroso della forza lavoro che l'ISTAT stima alla ricerca di un impiego. Come è possibile desumere dal graf. 2, però, le variazioni trimestrali degli iscritti e dei disoccupati desumibili dalle rilevazioni ISTAT della forza lavoro, anche se allineate nel trend, si collocano su valori assoluti differenti. I dati sembrano quindi dimostrare che esiste una correlazione tra disoccupati e iscritti ma anche che solo una quota parte delle persone alla ricerca di un impiego si rivolge ai Servizi pubblici per trovare lavoro.



Fonte: Elaborazione Iris-Gouré dal Sistema Informativo Lavoro regionale

Si noti, inoltre, che a partire dal III trimestre 2011, anche i trend sembrano disallinearsi e che l'eventuale permanenza di tale stato di cose denuncerebbe la presenza di un crescente clima di sfiducia, da parte dell'utenza potenziale, rispetto ai servizi offerti dalla rete territoriale dei servizi al lavoro.

Quanto sopra sembra peraltro confermato dai risultati delle indagini placement condotte. Dalle rilevazioni effettuate sui destinatari del POR FSE Toscana emerge, infatti, che una quota rilevante dei disoccupati che ha trovato lavoro dopo aver partecipato ad un'azione di politica attiva, è stata supportata, nel proprio inserimento occupazionale, dal "sistema" (agenzia formativa, impresa presso cui è stato realizzato lo stage e centro per l'impiego). I Centri per l'impiego, però, sembrano svolgere un ruolo del tutto marginale. Rispetto alle percentuali di intermediazione registrati dal sistema (mediamente 28-30%), i CPI vengono infatti indicati come il canale attraverso cui è avvenuto l'inserimento solo da quote molto più contenute (3-4%) dei destinatari che hanno trovato lavoro.

Un'ulteriore criticità è legata all'incertezza che oggi caratterizza la struttura di governance di riferimento dei Centri pubblici per l'impiego. Le disposizioni contenute nella manovra economica del governo Monti del 2011 in merito alle Province (cui fa capo la gestione dei CPI) e il dibattito in corso sulla riforma Fornero, in particolare quello relativo alla costituzione di un'Agenzia nazionale che accorpi le competenze relative all'erogazione delle politiche attive e

passive, rischiano, infatti, di rallentare l'operatività dei centri, per lo meno, nella fase di transizione verso la nuova struttura di governance.

In questo contesto e nel rispetto delle competenze previste per i diversi livelli di governo, nel corso del 2011, la Regione ha proseguito l'attività relativa:

1. alla manutenzione evolutiva del sistema informativo lavoro;
2. al rilascio dell'accreditamento o dell'autorizzazione regionale indispensabili, nel caso di agenzie private, per l'erogazione di servizi al lavoro in ambito regionale (attività avviata già dopo l'approvazione del D.lgs. 276/03 nella programmazione 2000-06. In particolare, nel corso del 2011: sono state rilasciate due autorizzazioni a tempo indeterminato all'esercizio dell'attività di Agenzia del Lavoro; è stato rinnovato l'accreditamento a 29 strutture, compresi i centri di orientamento delle diverse Facoltà dell'Università di Firenze; sono state rilasciate due autorizzazioni provvisorie e un primo accreditamento);
3. all'aggiornamento dell'architettura complessiva delle azioni da implementare in attuazione dell'Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009, introducendo anche l'obbligo del rilascio del libretto formativo a tutti i percettori di ammortizzatori sociali in deroga (DGR n. 319/2011) e rivedendo i parametri di costo fissati per le diverse tipologie di intervento attivabili;
4. all'aggiornamento/integrazione delle procedure previste per la gestione delle misure anticrisi di cui all'Accordo del 2009. A quest'ultimo riguardo, va segnalato, in particolare che, nel corso del 2011, è stato siglato un nuovo Accordo con le Parti sociali e che con la DGR n. 303/2011³⁵ sono state modificate le linee guida per la gestione degli ammortizzatori sociali in deroga precedentemente approvate (cfr. DGR 663/2009 e s.m.) introducendo, tra l'altro:
 - l'obbligo di presentare le domande di CIG in deroga entro il periodo di sospensione dei lavoratori;
 - un limite all'ammissibilità delle richieste di CIG in deroga da parte di aziende che non abbiano utilizzato almeno il 50% delle ore precedentemente autorizzate.

Entrambe le modifiche apportate alle precedenti linee guida risultano particolarmente rilevanti ai fini della razionalizzazione del processo. L'invio della domanda prima del termine della sospensione aumenta infatti le probabilità di coinvolgere i lavoratori sospesi in azioni di politica attiva prima del loro rientro in azienda (cosa che evidentemente agevola la partecipazione dei lavoratori agli interventi) mentre il limite posto in merito all'ammissibilità delle domande da parte di imprese già autorizzate costringe le aziende a previsioni di ricorso alla CIG in deroga più attendibili (cosa che, in prospettiva, può consentire di economizzare l'ammontare di risorse da destinare alle politiche attive rivolte ai lavoratori sospesi che sono tarate sull'ammontare di ore autorizzate, solitamente superiore a quello delle ore successivamente utilizzate, e quindi sovrastimate rispetto a quanto necessario per l'equilibrio finanziario da raggiungere tra politiche attive e passive).

³⁵ La DGR n. 303/2011 è stata successivamente modificata con la DGR n. 357/2011, ma solo per tenere conto delle nuove disposizioni INPS in merito alla modulistica da utilizzare per il pagamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

Le Province, invece:

1. hanno attivato diverse procedure di gara al fine di incrementare la propria capacità di risposta all'utenza. E' il caso, ad esempio:
 - della Provincia di Arezzo che ha bandito una gara per l'acquisizione di "Servizi specialistici per i Centri per l'Impiego; sistema informativo di rete per il lavoro e l'occupabilità, front office, prima accoglienza, primo orientamento e intermediazione culturale" da attivare presso tutti i CPI provinciali;
 - della Provincia di Pisa che ha affidato ad una società esterna la ripetizione del servizio di supporto all'orientamento e alle politiche attive del lavoro da erogare presso i propri Centri per l'Impiego;
 - della Provincia di Pistoia che ha affidato all'esterno l'attività di orientamento specialistico presso i Servizi territoriali di Quarrata e Campotizzoro;
2. hanno attivato forme di collaborazione per ampliare la propria offerta locale di servizi al lavoro (è il caso, ad esempio, della Provincia di Prato che ha siglato un Protocollo di Intesa con il PIN Servizi Didattici e Scientifici per l'Università di Firenze al fine di avviare e gestire iniziative integrate di orientamento presso il proprio Polo Universitario);
3. hanno attivato progetti per il potenziamento dell'offerta di servizi dei CPI anche attraverso l'utilizzo di risorse non FSE (è il caso della Provincia di Massa Carrara che, nell'ambito del programma Marittimo Italia Francia, ha realizzato presso il CPI di Carrara lo Sportello Unico Inclusione Sociale potenziando i servizi di inserimento lavorativo mirato, selezionando personale apposito in grado di rispondere alle esigenze dell'utenza e intensificando le interrelazioni con ASL, Comuni, Informa Handicap nazionali, Associazioni di categoria e di volontariato).

Le azioni implementate sia a livello regionale che provinciale hanno determinato, a fine 2011, l'approvazione di oltre mille progetti per un impegno complessivo di spesa di 47,3 milioni di euro (importo più che doppio rispetto a quello rilevato a fine 2010).

Tabella 3 – Obiettivo specifico II d - Progetti programmati e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
d.1. progettazione, sviluppo e sperimentazione di servizi specialistici e di modelli e strumenti innovativi di intervento dei Servizi per l'impiego	423	31.447.172,94
d.4. interventi di potenziamento del sistema informativo del lavoro, di realizzazione dell'integrazione fra il nodo regionale e la Borsa continua nazionale del lavoro e per consentire l'interconnessione e il conferimento dei dati da parte degli operatori	116	5.579.559,33
d.3 interventi per favorire l'integrazione e la cooperazione tra sistema pubblico e altri soggetti e intermediari attivi a livello locale	186	5.579.519,06
e.15. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	93	2.617.516,34
c.14 indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	114	1.303.955,66
d.2 azioni di formazione, riqualificazione e aggiornamento degli operatori pubblici e privati titolati a svolgere attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro finalizzate allo sviluppo di specifiche competenze tecnico professionali	81	834.923,25
Totale	1.013	47.362.646,58

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

I livelli di attuazione fisica e finanziaria sono pertanto considerevoli. Tuttavia, come già sottolineato, dalla valutazione condotta, emerge la necessità di potenziare la capacità di intermediazione dei CPI territoriali. Allo scopo, considerando che le linee guida emanate a livello regionale consentono già l'erogazione diretta da parte dei CPI di vari interventi di politica attiva (carte ILA, corsi, esperienze work-based), non sembra necessario intervenire sulla gamma dei possibili interventi che gli stessi Centri possono proporre all'utenza.

Sembra però necessario sia promuovere, all'interno del piano di informazione e pubblicità del programma, azioni mirate sulle attività dei Centri che intensificare le relazioni tra Servizi al lavoro e mondo produttivo in modo da garantire una maggior efficacia occupazionale degli interventi attivati. Soprattutto in considerazione dell'impennata che le domande di CIGS in deroga stanno registrando anche a livello locale da inizio 2012, è inoltre indispensabile definire quanto prima le procedure con cui garantire continuità all'attività dei Centri nel periodo di transizione verso un'eventuale nuova struttura di governo degli stessi.

Obiettivo specifico (e): “Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all’integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all’invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all’avvio di imprese”

Il contrasto alla disoccupazione e l’aumento della partecipazione attiva al mercato del lavoro sono perseguiti dall’obiettivo specifico e), e dalle linee di intervento attraverso cui l’obiettivo è articolato, con misure di inserimento occupazionale rivolte all’insieme dei disoccupati e degli inattivi, coniugate con l’attenzione alle frazioni più deboli che compongono il mercato del lavoro: gli immigrati, giovani, disoccupati di lunga durata, gli ultra55enni con bassi livelli di qualificazione professionale o le cui competenze necessitano di essere aggiornate, lavoratori in cassa integrazione.

La distribuzione dei progetti approvati dagli Organismi intermedi per linea di intervento, riportata nella tabella successiva, evidenzia un quadro connotato da due focus di attività: da un lato i progetti finalizzati a favorire l’inserimento occupazionale, attraverso sia percorsi formativi sia work experience, che rappresentano oltre l’80% dei progetti approvati con oltre il 37% delle risorse dell’obiettivo, dall’altro la qualificazione professionale dei giovani, con particolare attenzione all’assolvimento del diritto/dovere all’istruzione e formazione, che assorbe oltre il 16% delle risorse, concentrando il 10,5% dei progetti programmati complessivamente dall’obiettivo. A sostegno di questi due filoni di intervento si pone l’attività di orientamento, scolastico e professionale, che intercetta il 16,7% dei finanziamenti approvati.

A fianco di queste linee di azione, acquistano sempre maggior rilievo gli interventi legati alla cassa integrazione in deroga che assorbono oltre il 19% dei finanziamenti.

Il peso assegnato al sostegno alla creazione di impresa risulta marginale, con lo 0,4% dei progetti approvati e il 3,3% delle risorse. Così come ai percorsi formativi finalizzati all’invecchiamento attivo che sono appena l’1,5% del totale e assorbono l’1% delle risorse

È necessario notare che l’attenzione rivolta agli immigrati attraverso azioni di Integrazione occupazionale si attesta poco al di sopra dell’1% dei finanziamenti e non raggiunge l’1% dei progetti. Il calo dei finanziamenti in proporzione alle altre linee di intervento attuate all’interno dell’obiettivo è stato costante: passando dal 4,4% del 2008 al 2,8% nel 2009 e all’1,8% del 2010.

Tab. 4 – Obiettivo specifico II e) - Progetti programmati e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Progetti programmati	Finanziamenti
e.5. percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	8.653	34.944.381,19
e.12. informazione, orientamento, formazione per i lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria e in mobilità, servizi di descrizione e ricostruzione delle competenze comunque maturate e servizi di validazione delle competenze acquisite	215	22.773.856,36
e.1. attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo	181	19.823.908,90
e.2. interventi per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un livello minimo di competenze attraverso una qualifica professionale finalizzati ad assicurare l'inserimento lavorativo	1.323	19.274.414,17
e.4. work experience, tirocini, borse di studio in alternanza scuola-lavoro finalizzati all'inserimento lavorativo, con specifici strumenti di supporto alle persone con disabilità	1.339	9.603.240,53
e.6. servizi e incentivi rivolti all'educazione, consulenza, formazione, orientamento e sostegno all'imprenditorialità e alla cultura del lavoro, in particolare giovanile e femminile	54	3.883.275,54
e.13. aiuti all'occupazione, incentivi alle imprese per l'assunzione a tempo indeterminato di soggetti alla ricerca attiva di lavoro	188	1.883.635,04
e.8. integrazione occupazionale degli immigrati attraverso azioni orientative e formative focalizzate sulle competenze di base e specialistiche e su servizi di accompagnamento	79	1.490.515,05
e.15. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	64	1.429.014,48
e.7. incentivi e percorsi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo in settori innovativi, con particolare riferimento alla popolazione femminile	79	1.290.312,11
e.11. percorsi formativi personalizzati per il potenziamento delle competenze dei lavoratori over 45	191	1.197.858,74
e.14. indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	10	833.667,08
e.9. incentivi alle persone e servizi di accompagnamento per la creazione di impresa e l'autoimpiego (consulenza personalizzata, attrezzature, ecc.) finalizzati a sostenere specifici progetti integrati a favore di immigrati	20	299.697,28
e.3. offerta di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale (L. 53/03) nell'ambito dell'attuazione del diritto dovere all'istruzione e alla formazione	18	251.409,87
e.10. servizi e incentivi a sostegno alla mobilità geografica degli immigrati	1	2.500,00
Totale	12.415	118.981.686,34

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Obiettivo specifico (f): “Migliorare l’accesso delle donne all’occupazione e ridurre le disparità di genere”

Questo obiettivo circoscrive l’ambito di intervento privilegiato per l’attuazione di misure espressamente dedicate alla promozione delle pari opportunità. L’approccio su cui sono basate le linee di intervento previste è multidimensionale: alle azioni direttamente volte a favorire l’inserimento lavorativo con attività di formazione o aiuti all’assunzione sono

affiancate misure di conciliazione dei tempi lavoro o di formazione con la vita privata e la cura familiare.

Dai dati sui progetti approvati emerge però un ruolo poco incisivo dell'obiettivo specifico con appena 1.610 progetti programmati (ricordiamo che i progetti ricomprendono al loro interno i finanziamenti individuali attuati tramite voucher) per poco più di 16 milioni di euro, meno del 9% delle risorse complessive dell'Asse.

Negli ultimi tre anni di attuazione al ruolo modesto giocato dall'obiettivo specifico si è sommata la necessità di concentrare le risorse verso il sostegno rivolto ai lavoratori delle imprese in difficoltà con gli ammortizzatori sociali in deroga, ciò non ha aiutato gli organismi intermedi a mantenere alto il livello di attenzione sui temi dell'occupabilità femminile.

Tab. 5 – Obiettivo specifico II f) – Progetti approvati finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamenti
f.2. attività di formazione per l'inserimento o reinserimento lavorativo delle donne, con particolare attenzione allo sviluppo di modelli formativi che tengano conto delle esigenze di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro	989	4.974.134,76
f.4. voucher di conciliazione per servizi di cura per minori e anziani, finalizzati a consentire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e nelle attività di formazione	297	4.571.844,65
f.11. azioni di sostegno e sviluppo dei servizi per l'infanzia finalizzati a consentire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e nelle attività di formazione	69	2.058.042,27
f.1. interventi di orientamento, consulenza e informazione, servizi di descrizione e ricostruzione delle competenze comunque maturate e servizi di validazione delle competenze acquisite in contesti non formali/informali, finalizzati a sostenere l'inserimento occupazionale	26	1.937.690,50
f.3. percorsi/servizi integrati per la creazione di impresa e di lavoro autonomo ad esempio nel settore dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia e all'adolescenza e nei settori dei servizi e dell'innovazione	25	954.558,80
f.10. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	14	878.725,35
f.6. esperienze di tirocini, borse di lavoro e altre forme di work experience, nell'ambito delle professioni a maggiore segregazione orizzontale e nelle nuove professioni con particolare riferimento ai settori dell'informazione telematica e multimediale e	159	539.133,66
f.7. aiuti a favore di imprese per le assunzioni, in particolare di donne nella fascia di età dai 35 ai 45 anni	16	136.815,64
f.9. indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	9	132.026,14
f.5. borse di studio in alternanza scuola-lavoro finalizzate all'inserimento lavorativo ed alla crescita professionale	2	5.812,30
f.12. interventi di conciliazione finalizzati a consentire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro nelle attività di formazione	2	4.453,00
e.5. percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	1	2.500,00
f.8. interventi finalizzati a prevenire situazioni di segregazione professionale verticale	1	2.500,00
Totale	1.610	16.198.237,07

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

I destinatari dell'asse II

Il numero dei destinatari finali delle attività concluse dell'Asse II al 31 dicembre 2011 si attesta a 19.409³⁶, facendo registrare un forte incremento rispetto all'anno precedente, quando si fermava a 7.725.

L'attuazione, alla fine del 2011, ha privilegiato la componente femminile del mercato del lavoro: il 60% dei destinatari finali infatti è composto da donne, una quota che non soltanto è maggioritaria all'interno di questo insieme, ma che anche è superiore ai dati relativi alla partecipazione femminile nel mercato del lavoro regionale (le donne sono infatti il 43 % delle forze lavoro e il 42% degli occupati in Toscana).

La forte prevalenza di donne tra i destinatari finali delle attività concluse non dipende soltanto dalla presenza nell'Asse di un obiettivo specifico, il terzo, direttamente volto a incidere sulle differenze di genere nell'accesso al mercato del lavoro: le donne infatti sono la maggioranza anche tra i destinatari finali delle attività concluse all'interno del secondo obiettivo, diretto all'attuazione di politiche preventive per il mercato del lavoro, dirette agli uomini e alle donne: negli interventi afferenti questo obiettivo specifico è concentrata la grande maggioranza dei destinatari finali dell'Asse, 17.563 destinatari il 57,4% dei quali è composto da donne.

Tabella 6 – Destinatari finali per obiettivo specifico (Progetti conclusi al 31 dicembre 2011)

Obiettivo specifico	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Il d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	172	30,4	393	69,6	565	100,0
Il e - Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	7.515	42,6	10.138	57,4	17.653	100,0
Il f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	48	4,0	1.143	96,0	1.191	100,0
Totale	7.735	39,9	11.674	60,1	19.409	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Nelle azioni di formazione finalizzata al reinserimento lavorativo si trova la quota maggiore di destinatari finali, il 47% di tutto l'Asse II, con una forte preponderanza, circa i due terzi del totale, di donne. Nell'attuazione delle azioni realizzate in questa linea di intervento si è fatto largo impiego di strumenti di finanziamento individuale: i voucher rappresentano infatti più del 60% dei progetti conclusi e in circa il 70% dei casi sono stati utilizzati da donne.

Il secondo gruppo di interventi per numerosità di destinatari finali (5.253, pressoché equidistribuiti tra uomini e donne, pari al 30%) è quello relativo ad azioni di orientamento, consulenza e formazione.

Nei tirocini troviamo l'8,3% dei destinatari finali dell'Asse. In questo tipo di azione, nel quale la presenza femminile è decisamente maggioritaria, l'utilizzo dei voucher è stato molto diffuso.

³⁶ Sulla numerosità dei destinatari finali cfr. nota 32

Pochi invece, in un contesto caratterizzato da una forte mortalità di impresa soprattutto nei settori tradizionali della manifattura toscana e da una sostanziali stasi del complesso della base produttiva regionale, sono i destinatari finali di azioni formative integrate per la creazione di impresa: soltanto 177, in maggioranza donne.

Tabella 7 – Destinatari finali per Linea di intervento (Progetti conclusi al 31 dicembre 2011)

Linea di intervento	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Formazione finalizzata al reinserimento lavorativo	2.964	32,4	6.193	67,6	9.157	100,0
Di cui voucher	1.797	30,9	4.016	69,1	5.813	100,0
Orientamento e consulenza e informazione	2.631	50,1	2.622	49,9	5.253	100,0
Di cui voucher	29	31,5	63	68,5	92	100,0
Altra formazione all'interno dell'obbligo formativo	1.363	51,9	1.265	48,1	2.628	100,0
Di cui voucher	186	22,8	630	77,2	816	100,0
Tirocini	550	34,3	1.052	65,7	1.602	100,0
Di cui voucher	474	33,3	951	66,7	1.425	100,0
Costruzione e sperimentazione di prototipi e modelli	86	34,8	161	65,2	247	100,0
Di cui voucher	73	52,1	67	47,9	140	100,0
Percorsi formativi integrati per la creazione di impresa	54	30,5	123	69,5	177	100,0
Di cui voucher	4	40,0	6	60,0	10	100,0
Altri tipi di azione	87	25,2	258	74,8	345	100,0
Di cui voucher	38	21,8	136	78,2	174	100,0
Totale	7.735	39,9	11.674	60,1	19.409	100,0
Di cui voucher	2.601	30,7	5.869	69,3	8.470	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Nell'analisi per classe di età dei destinatari finali dell'intervento dell'Asse II emerge una forte prevalenza di giovani e giovanissimi: quasi il 70% ha meno di 35 anni e il 45% meno di 25 anni, 58% se consideriamo i soli maschi. Nelle fasce centrali di età (35-54) troviamo concentrati il 33% delle femmine e il 21% dei maschi; più ravvicinati i valori evidenziati per i destinatari più anziani, dove le due componenti si attestano attorno al 2%.

Tabella 8 – Destinatari finali per classe di età (Progetti conclusi al 31 dicembre 2011)

Classi di età	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Fino a 24 anni	3.977	58,1	4.050	37,9	8.027	45,8
25-34 anni	1.276	18,7	2.899	27,1	4.175	23,8
35-44 anni	892	13,0	2.282	21,4	3.174	18,1
45-54 anni	552	8,1	1.271	11,9	1.823	10,4
55 anni e oltre	143	2,1	183	1,7	326	1,9
Totale	6.840	100,0	10.685	100,0	17.525	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il 44% possiede la licenza media inferiore, un ulteriore 34,4% il diploma di scuola media superiore e l'11,7% un livello di istruzione universitario. In relazione alle differenze di genere emerge una presenza più consistente di donne a partire dal diploma di scuola media superiore in su; tra i titoli di studio universitari la quota raggiunta dalle donne è doppia rispetto a quella maschile (15% a fronte del 7%).

Tabella 9 – Destinatari finali per titolo di studio (attività concluse al 31 dicembre 2011)

Titolo di studio	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Nessun titolo o licenza elementare	136	2,0	181	1,7	317	1,8
Licenza media inferiore	3.645	53,3	4.080	38,2	7.725	44,0
Qualifica professionale	652	9,5	768	7,2	1.420	8,1
Diploma di scuola superiore	1.929	28,2	4.099	38,3	6.028	34,4
Diploma universitario o laurea breve	157	2,3	501	4,7	658	3,8
Laurea	325	4,7	1.064	10,0	1.389	7,9
Totale	6.844	100,0	10.693	100,0	17.537	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La maggior parte dei destinatari è disoccupata o in cerca di prima occupazione, ma a conferma della rilevanza delle azioni legate alla formazione all'interno dell'obbligo formativo e dell'orientamento oltre il 26% dei destinatari sono studenti.

Tabella 10 – Destinatari finali per condizione occupazionale (Progetti conclusi al 31 dicembre 2011)

Condizione occupazionale	Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Occupato	140	2,0	256	2,4	396	2,3
Disoccupato	3.181	46,5	6.791	63,5	9.972	56,9
In cerca di prima occupazione	732	10,7	1.074	10,0	1.806	10,3
Studente	2.573	37,6	2.108	19,7	4.681	26,7
Inattivo diverso da studente	218	3,2	464	4,3	682	3,9
Totale	6.844	100,0	10.693	100,0	17.537	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo della coerenza con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, l'Asse evidenzia molteplici aree di integrazione con gli indirizzi del Programma Regionale di Sviluppo 2011-2015, con particolare riferimento a due tematiche prioritarie:

1. *Aumentare la produttività, favorire il "fare impresa", creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà,*
8. *Favorire il dinamismo e l'emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie.*

Va poi sottolineato come una fetta significativa della programmazione 2011 dell'Asse sia stata espressamente indirizzata verso il sostegno del **Progetto integrato di sviluppo Giovani Si** finalizzato a promuovere l'autonomia e valorizzare il potenziale dei giovani. In particolare il contributo apportato dal programma concerne i seguenti obiettivi specifici di questo progetto:

3. Costruire percorsi per l’inserimento nel mondo del lavoro
4. Facilitare l’avviamento d’impresa e l’attività imprenditoriale

Per quanto concerne il livello europeo, l’Asse risulta fortemente integrato con gli orientamenti contenuti:

- nella **relazione annuale per la crescita – 2012**, pubblicata a novembre 2011, dove la Commissione richiama la necessità di contrastare la disoccupazione e gli effetti sociali della crisi, attraverso la promozione della creazione di impresa e il lavoro autonomo e la tutela delle fasce più vulnerabili.;
- nelle conclusioni del **Consiglio del 17 giugno sulla promozione dell'occupazione giovanile** dove si sottolinea che lunghi periodi di disoccupazione, inattività o dipendenza dai sussidi in una fase precoce della vita lavorativa possono avere effetti negativi notevoli e duraturi sull'evoluzione della carriera, e che occorre pertanto evitare e combattere in via assolutamente prioritaria la disoccupazione giovanile e l'inattività prolungata. In particolare è importante garantire una migliore rispondenza tra sistemi di istruzione e formazione e esigenze del mercato del lavoro.
- nel **Patto europeo per la parità di genere per 2011-2020**, documento che individua gli interventi da attuare nei vari settori per realizzare le finalità dell'UE in materia di parità di genere. Tra questi vanno richiamati i seguenti per la loro rilevanza rispetto all’ambito di intervento del POR: promuovere l'occupazione delle donne in tutte le fasce d'età e colmare i divari di genere nell'occupazione, anche tramite la lotta a tutte le forme di discriminazione; promuovere l'emancipazione delle donne nella vita politica ed economica e far progredire l'imprenditorialità femminile; incoraggiare le parti sociali e le imprese a sviluppare e attuare con efficacia iniziative a favore della parità di genere e promuovere piani per la parità di genere sul luogo di lavoro; migliorare la dotazione, l’accessibilità e la qualità dei servizi all'infanzia rivolti ai bambini in età pre-scolare;

Nel prospetto riportato di seguito è evidenziato il contributo degli interventi sostenuti dall’Asse alla realizzazione delle priorità nazionali definite nell’ambito del Quadro di riferimento strategico nazionale (QSN).

Tabella 14 - Finanziamenti dei progetti conclusi per Obiettivo specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico		Obiettivo del QSN	Finanziamenti
d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	7.3.1	Migliorare l'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e i raccordi con i sistemi delle imprese, dell'istruzione, della formazione e con le politiche sociali.	47.362.646,58
e - Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	1.3.3	Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo	102.862.402,49
	7.3.1	Migliorare l'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e i raccordi con i sistemi delle imprese, dell'istruzione, della formazione e con le politiche sociali.	2.300,00
	7.3.2	Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target	16.116.983,85
f - Migliorare l'accesso delle donne al MdL e ridurre le	1.3.3	Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo	1.495.876,17

disparità	4.1.1	Migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione, apprendimento e lavoro, con particolare at	12.605.579,44
	7.3.2	Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target	2.096.781,46
Totale Asse II			182.542.569,99

Conclusioni

La ricostruzione del quadro attuativo dell'asse non ha rilevato particolari problematiche da segnalare, se non una ancora scarsa incisività dell'obiettivo f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere, il cui momento, nell'insieme delle attività promosse dall'asse appare troppo limitato per poter incidere efficacemente sul tema delle pari opportunità.

Sotto il profilo qualitativo, l'analisi ha mostrato che anche qui, come in altri importanti ambiti di intervento del Programma, si sono pesantemente manifestati gli effetti determinati dal riorientamento delle politiche verso una funzione di contrasto agli effetti della crisi. A questo proposito, e compatibilmente con i vincoli imposti dalla necessità di finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga, occorre ribadire l'importanza di mantenere centrale l'attenzione dell'asse sul sostegno nei confronti dei target più svantaggiati (disoccupati di lunga durata, immigrati, ultra55enni con basse qualifiche, donne), ma in modo particolare dei giovani che, va ricordato, negli ultimi quattro anni hanno assistito ad una significativa riduzione del tasso di occupazione (di 7 punti percentuali la fascia 15-24 anni e di 5 punti quella dei 25-34enni). Va inoltre ricordato come l'aumento, all'interno di questo target, dell'incidenza dei NEET (giovani esclusi dal circuito scolastico e lavorativo), richieda l'avvio di una riflessione sulle politiche da mettere in campo al fine di evitare i rischi di marginalizzazione dal mercato del lavoro, rispetto ai quali questa specifica fascia risulta particolarmente esposta.

Asse III – Inclusione sociale

Obiettivo specifico	Finalità Operative
g) Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Potenziare l'integrazione delle categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione sociale, con azioni di sostegno, anche individualizzate, per il loro inserimento duraturo nel mondo del lavoro 2. Contrastare gli elementi di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione nel mercato del lavoro, al fine di garantire una presenza complessivamente più ampia delle categorie svantaggiate 3. Eliminare ogni discriminazione fondata sulle convinzioni personali, l'origine etnica, la religione, le disabilità, l'età, il genere, l'orientamento e l'identità sessuale nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro 4. Supportare le politiche a favore dell'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio, in termini di riduzione del maggior rischio di povertà delle donne, soprattutto delle donne capofamiglia (per la mancanza di servizi di conciliazione), delle donne sole, delle donne con bassi titoli di studio e delle donne anziane, e di riduzione del maggior rischio di isolamento delle donne legato a fattori culturali (più elevato fra le donne immigrate, le donne anziane, le donne inattive e le donne con basso livello di istruzione)
Contributo totale	39.675.607,00
<i>Regione</i>	<i>7.770.663,00</i>
<i>Province/Circondari</i>	<i>31.904.944,00</i>

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

L'80% (circa 31 milioni di euro) delle risorse destinate alla realizzazione dell'obiettivo specifico G e quindi dell'Asse Inclusione sociale è stato assegnato alle Province e al Circondario Empolese Valdelsa. Pertanto, nell'ambito dell'Asse, l'azione regionale si esaurisce quasi completamente con l'attivazione della Sovvenzione Globale, per la quale sono stati impegnati circa 7,5 Meuro. Ricordiamo, come già evidenziato nei precedenti rapporti di valutazione, che la procedura necessaria all'individuazione dell'organismo intermedio cui affidare la gestione della Sovvenzione Globale per l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati si è conclusa nel mese di febbraio 2009, con l'affidamento della Sovvenzione all'ATI costituita da ESPRIT soc. cons. a r. l. – capofila, FIDICOOPTOSCANA – CONFIDI e CON. FI. C.TUR - Consorzio Finanziaria Commercio e Turismo (DD 282/2009).

Il progetto presentato dall'ATI che si è aggiudicata la gestione della sovvenzione globale prevede, nello specifico, oltre ad attività di animazione territoriale, l'implementazione di tre linee di intervento, rispettivamente denominate:

- Linea Rossa (per il finanziamento di progetti presentati da soggetti non profit, finalizzati a fornire servizi individualizzati a persone svantaggiate);
- Linea Verde (per il finanziamento di progetti presentati da soggetti non profit finalizzati alla realizzazione di inserimenti lavorativi, alla creazione di nuove imprese, al sostegno alle organizzazioni non profit per il loro consolidamento);
- Linea Arancione (per il finanziamento di interventi di contesto, cioè per il finanziamento di progetti presentati da soggetti non profit e profit, finalizzati alla costituzione di reti per il potenziamento della cultura inclusiva e servizi dedicati di accompagnamento alle nuove imprese costituite da persone svantaggiate).

Nel corso del 2009, l'ATI aggiudicataria, ha promosso vari momenti informativi dell'utenza potenzialmente interessata all'attuazione del progetto complessivo di intervento e ha emanato:

- un bando "interventi di contesto" – linea Arancione - che prevedeva il finanziamento di misure di sostegno allo sviluppo di una cultura inclusiva all'interno delle imprese; di aiuti alle imprese neo costituite da persone svantaggiate e di attività finalizzate alla promozione dello sviluppo di reti multi attore per l'inclusione sociale (importo stanziato: 313.511,39 euro);
- un bando "interventi progettuali" – linea Verde - per il finanziamento di progetti finalizzati alla creazione di impresa da parte di soggetti svantaggiati (importo stanziato: 220.000,00 euro); per l'erogazione di aiuti all'inserimento lavorativo (importo stanziato: 199.344.19 euro); per l'attuazione di misure di sostegno al Terzo settore (importo stanziato: 120.000,00 euro).

A fine 2010, è stato emanato un ulteriore bando "interventi progettuali" con il quale sono stati stanziati:

- 600.000,00 euro per gli aiuti alla creazione di impresa da parte di soggetti svantaggiati;
- 600.000,00 euro per gli aiuti all'assunzione;
- 300.000,00 euro per misure a sostegno del Terzo settore.
-

Sempre nel 2010, sono stati anche emanati:

1. un avviso per l'attribuzione di voucher individuali per l'acquisizione di servizi di assistenza e consulenza personalizzata finalizzati al sostegno alla creazione di impresa. L'avviso prevedeva un importo massimo erogabile per ciascun voucher pari a 7 mila euro e uno stanziamento complessivo di risorse, per l'attuazione dell'intervento, di 210.000,00 euro. Prevedeva, inoltre, che i voucher potessero essere spesi esclusivamente presso organizzazioni senza fini di lucro quali associazioni, società cooperative, imprese sociali, organizzazioni di volontariato, fondazioni, Organizzazioni non Governative, ecc., inseriti in un apposito Albo o presso altri enti, selezionati dai destinatari dei voucher, previo, però, loro inserimento nello stesso Albo. Si noti, per inciso, che in occasione dell'ultimo rapporto di valutazione, avevamo sottolineato che la costituzione di un Albo di organizzazioni in grado di fornire servizi di assistenza alla creazione di impresa costituiva una pratica innovativa, replicabile anche su altre linee di intervento e Assi del POR FSE, e che, nel 2011, tale procedura è stata in parte

replicata dalla Provincia di Arezzo che ha appunto previsto l'assegnazione di voucher per l'acquisizione di consulenze a supporto della creazione di impresa;

2. un bando per l'affidamento del servizio, da realizzare in provincia di Livorno, relativo alla realizzazione di percorsi individualizzati per la creazione d'impresa, microimpresa, autoimpiego e l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Nel 2011, con il bando interventi progettuali l'ATI responsabile della gestione della sovvenzione globale ha invece stanziato:

- 400 mila euro per la creazione di impresa,
- importi equivalenti sia per il sostegno all'avvio di nuovi rami d'azienda da parte di cooperative e imprese sociali in grado di creare occupazione a favore di persone svantaggiate (o mantenere il loro posto di lavoro) che per gli aiuti alle assunzioni di soggetti svantaggiati;
- 300 mila euro per progetti finalizzati allo sviluppo e al consolidamento di organizzazioni non profit operanti, in Toscana, nell'ambito dell'inclusione sociale.

Gli Organismi intermedi, in linea con quanto già rilevato nei precedenti rapporti di valutazione, hanno attivato anche nel 2011, nell'ambito dell'Asse Inclusione sociale, diverse tipologie di interventi.

Tra queste figurano:

- l'attivazione di percorsi formativi destinati ai drop-out (Arezzo, Circondario Empolese Val d'Elsa, Grosseto, Livorno, Pistoia);
- l'erogazione di voucher formativi a soggetti appartenenti a categorie svantaggiate (Grosseto);
- l'attivazione di percorsi formativi destinati all'inserimento occupazionale di soggetti diversamente abili o appartenenti ad altre categorie svantaggiate (Circondario Empolese Val d'Elsa), a disoccupati di lunga durata (Firenze), a donne in condizione di svantaggio (Lucca) o a detenuti (Prato);
- la formazione di personale occupato in imprese che operano nel sociale finalizzata all'acquisizione di attestati di qualifica (è il caso della Provincia di Firenze che ha finanziato percorsi per "tecnico qualificato per l'animazione di comunità");
- la formazione di figure qualificate da impiegare nel supporto a soggetti diversamente abili, quali, ad esempio, l'addetto all'assistenza di base e l'amministratore di sostegno (Firenze e Pistoia).

In particolare, va segnalata come buona pratica, almeno sotto il profilo della programmazione attuativa, un bando multiasse emanato dalla Provincia di Firenze che, per le tipologie di azioni ammissibili, si configura come un programma quadro di interventi a sostegno dell'inclusione sociale. Il bando prevedeva, infatti, l'ammissibilità a finanziamento di progetti finalizzati a favorire l'inserimento occupazionale di soggetti svantaggiati; la formazione di tutor aziendali a supporto dell'inserimento lavorativo di soggetti con disabilità; l'aggiornamento professionale degli operatori già attivi nei servizi di assistenza e cura alle persone diversamente abili; la costituzione di network tra le strutture a vario titolo impegnate in attività di supporto alle categorie svantaggiate; la formazione di figure da impiegare nell'area dello svantaggio e la formazione degli insegnanti su temi di rilevanza per l'integrazione sociale.

Le attività implementate dalle diverse amministrazioni coinvolte nella gestione delle risorse disponibili hanno consentito l'approvazione, a fine 2011, di 1.458 progetti più della metà dei

quali attivati dalle sole Province di Firenze, Pisa e Lucca (tab. 1) che figurano anche tra quelle che hanno fatto maggior ricorso all’assegnazione di voucher (tab. 2).

Tabella 1 - Progetti approvati per Organismo Intermedio – obiettivo specifico IIIg

Organismo Intermedio	Progetti	%
Provincia di Arezzo	26	1,8
Provincia di Firenze	301	20,6
Provincia di Firenze (Circondario Empolese Valdelsa)	80	5,5
Provincia di Grosseto	179	12,3
Provincia di Livorno	28	1,9
Provincia di Lucca	218	15,0
Provincia di Massa Carrara	127	8,7
Provincia di Pisa	237	16,3
Provincia di Pistoia	8	0,5
Provincia di Prato	9	0,6
Provincia di Siena	97	6,7
Regione Toscana - Settore Formazione e orientamento	2	0,1
Regione Toscana - Sovvenzione globale	146	10,0
Totale	1.458	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 2 - Voucher approvati per Organismo Intermedio – obiettivo specifico IIIg

Organismo intermedio	Voucher	%
Provincia di Firenze	266	28,1
Provincia di Firenze (Circondario Empolese Valdelsa)	49	5,2
Provincia di Grosseto	147	15,5
Provincia di Lucca	180	19,0
Provincia di Massa Carrara	79	8,3
Provincia di Pisa	185	19,5
Provincia di Siena	29	3,1
Regione Toscana - Sovvenzione globale	13	1,4
Totale	948	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

La strategia adottata è prevalentemente finalizzata, come è possibile desumere dalla distribuzione dei progetti attivati per tipologia di intervento (tab. 3), a favorire l’inserimento occupazionale: quasi il 50% dei progetti è infatti costituito da attività di formazione professionale per l’inserimento lavorativo e a questi si aggiungono le attività di informazione e orientamento e, più in generale, i servizi e gli incentivi erogati ai destinatari per favorirne l’entrata nel mercato del lavoro.

Le azioni di sistema finalizzate alla creazione di reti tra strutture e associazioni che operano stabilmente nell'ambito dello svantaggio sociale, anche se superiori a quelle rilevate a fine 2010, sono ancora numericamente contenute e andrebbero potenziate al fine di arricchire la programmazione attuativa degli interventi alla luce delle indicazioni fornite dagli operatori di settore. Allo stesso modo, andrebbero probabilmente incrementati gli interventi a sostegno delle imprese del terzo settore al fine di potenziare l'offerta regionale complessiva di servizi alle categorie svantaggiate.

Tabella 3 Progetti approvati per tipologia – Obiettivo specifico IIIg

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
g.2. attività di formazione professionale, anche personalizzate (ad es. voucher), finalizzata all'inserimento e reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati	724	6.139.219,28
g.1. interventi di orientamento, consulenza, informazione, anche individualizzati, servizi di descrizione e ricostruzione delle competenze comunque maturate e servizi di validazione delle competenze acquisite in contesti non formali/informali, finalizzati	109	6.107.695,35
g.9. servizi specialistici per l'orientamento e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e dei soggetti svantaggiati	79	3.465.970,70
g.6. work experience, tirocini, borse di studio in alternanza scuola-lavoro, finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, con specifici strumenti di supporto alle persone con disabilità	210	2.547.181,78
g.11. azioni di orientamento, formazione, consulenza e perfezionamento a favore di formatori, imprenditori, parti sociali, operatori del settore, compresi gli operatori delle cooperative e imprese sociali	55	1.462.731,25
g.8. costituzione e sviluppo di reti per favorire l'inclusione lavorativa di soggetti svantaggiati a rischio di esclusione sociale	21	1.444.456,69
g.5. percorsi integrati ed individualizzati ed erogazione di voucher orientati alla creazione di imprese, microimprese e forme di autoimpiego e lavoro autonomo da parte di soggetti svantaggiati	40	712.842,70
g.10. misure di sostegno alla realtà del terzo settore che operano a favore dell'inclusione sociale attraverso percorsi di consolidamento e perfezionamento	15	550.109,30
g.14. indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	24	423.389,99
g.3. servizi a favore di soggetti che hanno abbandonato la scuola per l'acquisizione di conoscenze e competenze funzionali all'inserimento lavorativo	38	414.409,91
g.7. aiuti alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati	64	352.475,73
g.13. animazione territoriale, sensibilizzazione, informazione e promozione rivolte al contesto sociale, aziendale e formativo, per eliminare ogni discriminazione fondata sulle convinzioni personali, l'origine etnica, la religione, le disabilità, l'età,	42	335.061,53
g.4. interventi (servizi di conciliazione, informazione, orientamento, formazione) finalizzati all'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio	35	289.120,75
g.12. azioni per il raccordo e il coinvolgimento di associazioni rappresentative dei soggetti svantaggiati nella rete dei servizi- specifiche azioni di sensibilizzazione ed informazione rivolte alle famiglie	1	203.023,24
g.10. misure di sostegno alle imprese per l'adattamento delle tecnologie finalizzate all'inserimento lavorativo dei gruppi svantaggiati e per l'applicazione di modelli organizzativi adeguati per l'accesso ai servizi da parte di soggetti non completamente	1	1.500,00
Totale	1.458	24.449.188,20

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

I destinatari dell'Asse III

L'elevata incidenza, sul totale dei progetti approvati, di quelli rivolti ad un solo destinatario (voucher) e il fatto che quasi la metà degli impegni che si registrano a fine 2011 sono stati

assunti in corso d'anno fanno sì che il numero complessivo di destinatari finali raggiunto sia ancora modesto. Infatti, nonostante un incremento di quasi il 100% rispetto ai dati del 2010, al 31.12.2011, i destinatari finali sono pari a circa 2.600³⁷ soggetti e i destinatari finali appartenenti a categorie svantaggiate, calcolati sottraendo dal totale i destinatari degli interventi rivolti alla formazione di operatori, tutor e formatori, sono di poco superiori alle 2.300 unità (tab. 4 e 5).

Al riguardo, si sottolinea che l'universo dei potenziali destinatari dell'obiettivo (persone disabili e altri individui in condizione di svantaggio, giovani che hanno abbandonato la scuola e persone inquadabili nei fenomeni di nuova povertà), causa l'assenza di adeguate statistiche ufficiali, è difficilmente quantificabile.

Tuttavia, anche tenendo esclusivamente conto degli ultimi dati disponibili in merito all'indice di povertà regionale (5,3% nel 2010) e della quota regionale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi (17,6%, sempre nel 2010) è possibile stimare un universo di potenziali destinatari in età attiva di circa 160 mila soggetti.

Il tasso di copertura della popolazione target finora raggiunto sarebbe quindi pari all'1,4%. Si tratta, evidentemente, di un tasso ancora estremamente modesto e che, in realtà, risulterebbe ancora più basso se i dati disponibili consentissero di inserire nell'universo stimato anche i soggetti diversamente abili e gli immigrati in condizione di svantaggio che figurano, a livello regionale, tra i target esplicitati per l'obiettivo in esame.

E' però necessario precisare che, ai sensi di quanto previsto sia dal POR che, soprattutto, dal Provvedimento Attuativo di Dettaglio, i destinatari elegibili agli interventi cofinanziati nell'ambito dell'Asse III appartengono a target che potrebbero beneficiare anche delle attività implementate in attuazione di altri obiettivi specifici del programma, nonché, ovviamente, dei servizi erogati dai CPI e dagli sportelli territoriali della rete regionale dei servizi al lavoro. Il livello di interdipendenza che si registra tra i vari obiettivi dei POR FSE 2007-13 in termini di popolazioni target può quindi rendere poco significativa una lettura focalizzata sulle categorie di destinatari raggiunti, riferita ai singoli obiettivi.

Tabella 4 – Destinatari finali dell' obiettivo specifico g (attività concluse entro il 31/12/2011)

Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
1.250	47,5	1.384	52,5	2.634	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

³⁷ Sulla numerosità dei destinatari finali cfr. nota 32

Tabella 5 – Destinatari finali per tipo di azione (attività concluse entro il 31/12/2011)

Tipo di azione	M	%	F	%	T	%
Formazione finalizzata al reinserimento lavorativo	855	53,0	757	47,0	1.612	100,0
<i>Di cui voucher</i>	130	33,9	254	66,1	384	100,0
Orientamento e consulenza e informazione	181	43,8	232	56,2	413	100,0
<i>Di cui voucher</i>	24	31,6	52	68,4	76	100,0
Formazione congiunta di formatori	86	30,8	193	69,2	279	100,0
<i>Di cui voucher</i>	-	-	-	-	-	-
Tirocini	73	33,2	147	66,8	220	100,0
<i>Di cui voucher</i>	42	26,3	118	73,8	160	100,0
Altri tipi di azione	55	50,0	55	50,0	110	100,0
<i>Di cui voucher</i>	9	64,3	5	35,7	14	100,0
Totale	1.250	47,5	1.384	52,5	2.634	100,0
<i>Di cui voucher</i>	205	32,3	429	67,7	634	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le attività finora concluse (tab. 6-8) si sono prevalentemente rivolte a:

- donne (52,5% del totale);
- soggetti giovani (il 26% dei destinatari ha meno di 24 anni e gli under 45 rappresentano quasi l'80% del totale);
- disoccupati (43,6% dei destinatari finali).

Tabella 6 – Destinatari finali per classe di età

Classi di età	Maschi	%	Femmine	%	Totale (*)	%
Fino a 24 anni	300	29,4	295	23,6	595	26,2
25-34 anni	244	23,9	344	27,5	588	25,9
35-44 anni	274	26,8	341	27,3	615	27,1
45-54 anni	151	14,8	211	16,9	362	15,9
55 anni e oltre	52	5,1	60	4,8	112	4,9
Totale	1.021	100,0	1.251	100,0	2.272	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 7 - Destinatari finali per titolo di studio

Titolo di studio	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Nessun titolo o licenza elementare	79	7,7	87	6,9	166	7,3
Licenza media inferiore	585	57,2	501	40,0	1.086	47,8
Qualifica professionale	70	6,8	64	5,1	134	5,9
Diploma di scuola superiore	236	23,1	386	30,8	622	27,4
Diploma universitario o laurea breve	8	0,8	75	6,0	83	3,6
Laurea	44	4,3	139	11,1	183	8,0
Totale	1.022	100,0	1.252	100,0	2.274	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 8 – Destinatari finali per condizione occupazionale

Condizione occupazionale	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Occupato	106	10,4	249	19,9	355	15,6
Disoccupato	414	40,5	578	46,2	992	43,6
In cerca di prima occupazione	207	20,3	257	20,5	464	20,4
Studente	23	2,3	30	2,4	53	2,3
Inattivo diverso da studente	272	26,6	138	11,0	410	18,0
Totale	1.022	100,0	1.252	100,0	2.274	100,0

Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Gli occupati destinatari degli interventi attivati sono prevalentemente donne (70% circa del totale) con mansioni di tipo impiegatizio (tab. 9). Le donne raggiunte hanno un'età media leggermente superiore a quella degli uomini e sono più scolarizzate (graf. 1 e 2).

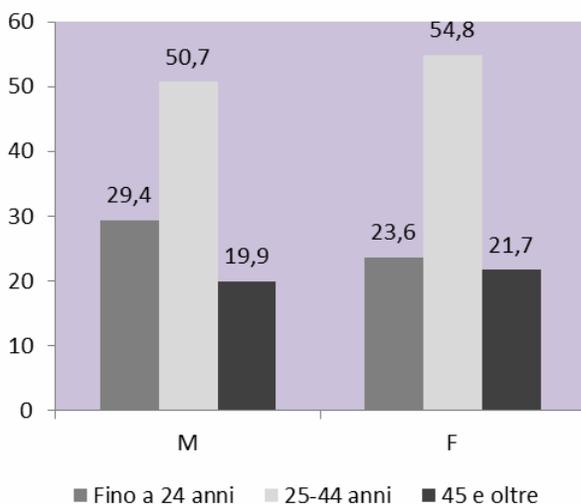
Tra le donne, inoltre, è sensibilmente più alta la quota dei disoccupati e più bassa quella degli inattivi (graf. 3) a testimonianza, probabilmente, del fatto che il disagio femminile sul mercato del lavoro si manifesta anche nel caso dei soggetti più scolarizzati e con maggiori esperienze lavorative.

Tabella 9 – Destinatari finali occupati per tipo di occupazione

Tipo di occupazione		Maschi	%	Femmine	%	Totali	%
Dipendenti	Dirigente	2	66,7	1	33,3	3	100
	Direttivo quadro	2	25,0	6	75,0	8	100
	Impiegato o intermedio	29	20,3	114	79,7	143	100
	Operaio subalterno e assimilato	44	40,7	64	59,3	108	100
	Apprendista		-	1	100,0	1	100
	Lavorante c/o il proprio domicilio per conto di imprese	3	75,0	1	25,0	4	100
Autonomi	Imprenditore	1	25,0	3	75,0	4	100
	Libero professionista	17	37,0	29	63,0	46	100
	Lavoratore in proprio	2	50,0	2	50,0	4	100
	Socio di cooperativa	6	24,0	19	76,0	25	100
	Coadiuvante familiare		-	9	100,0	9	100
Totale	106	29,9	249	70,1	355	100	

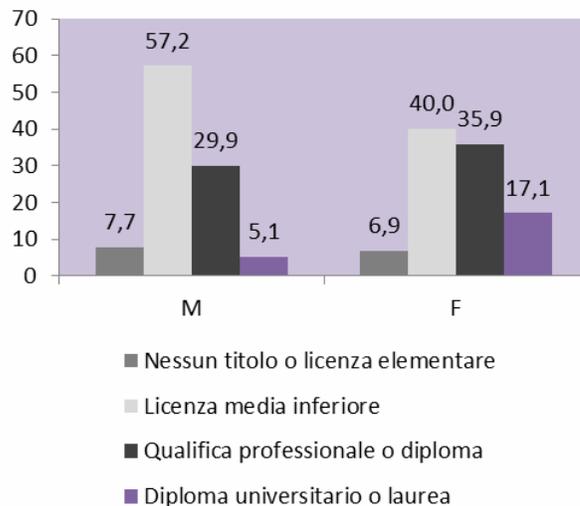
Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Graf. 1 Destinatari finali per genere e classe di età



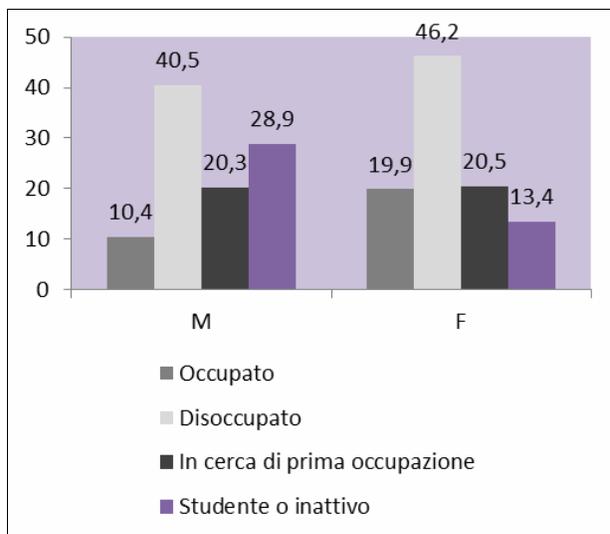
Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Graf. 2 Destinatari finali per genere e titolo di studio



Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Graf. 3 Destinatari finali per genere e condizione occupazionale



Fonte: Elaborazioni IRIS-GOURE' su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo strategico, le attività implementate nell'ambito dell'Asse III e i target raggiunti risultano coerenti sia con le finalità del Programma di Governo 2010-2015 (che persegue finalità di sviluppo capaci, fra l'altro, di *“sostenere il modello sociale toscano, accrescere le possibilità e la qualità del lavoro, ecc.”*) sia con uno dei principi ispiratori del Programma Regionale di Sviluppo 2011-2015, approvato dal Consiglio il 28 giugno 2011 (*“garantire un'adeguata protezione individuale ed un'elevata coesione sociale*).

Il contributo effettivamente fornito al raggiungimento delle priorità declinate nei documenti programmatici sovraordinati dall'attuazione dell'Asse III del POR FSE risulta, tuttavia, ancora modesto causa l'esiguo numero di destinatari che, alla data del 31/12/2011, figuravano tra i destinatari *“conclusi”*.

Per quanto concerne, invece, il contributo dell'Asse al perseguimento degli obiettivi specifici definiti, per la programmazione 2007-13, con il QSN, si evidenzia (tab. 10) che gli impegni assunti concorrono prevalentemente al raggiungimento dell'obiettivo di *“accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo”*. In proposito va tuttavia sottolineato che tale obiettivo specifico del QSN avrebbe dovuto, più correttamente, costituire un'articolazione di dettaglio dell'obiettivo specifico 4.1.1 (*“migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa ...”*) al cui perseguimento concorrono, naturalmente, anche i *“percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo”* e, sostanzialmente, tutti gli interventi attuati nell'ambito dell'Asse III.

Tab. 10 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico	Obiettivo del QSN		Finanziamenti
III g - Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	1.3.3	Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo	17.641.855,41
	4.1.1	Migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione, apprendimento e lavoro, con particolare at	6.807.332,79
Totale			24.449.188,20

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Conclusioni

In sede di programmazione, erano stati fissati, per l'Asse III, quattro diversi obiettivi operativi: potenziare l'integrazione delle categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione sociale; contrastare gli elementi di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione nel mercato del lavoro; eliminare ogni discriminazione nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro; supportare le politiche a favore dell'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio.

Ad oggi, tuttavia, il numero di destinatari complessivamente raggiunti è considerevolmente più basso di quello necessario al raggiungimento delle realizzazioni stimate in fase di programmazione, per il 2013 (pari ad oltre 26mila unità). Inoltre, sugli interventi di sistema e/o di sensibilizzazione previsti per incidere sul contesto ed eliminare le discriminazioni nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro è stata investita solo una minima quota delle risorse finora impegnate.

Pur nella consapevolezza che i destinatari appartenenti a categorie svantaggiate raggiunti con l'attuazione del programma e attraverso i servizi erogati dai CPI è sicuramente maggiore di quello rilevato con riferimento al solo obiettivo specifico "G", vanno quindi ribaditi i suggerimenti già formulati in occasione dell'ultimo rapporto di valutazione.

In particolare, pare indispensabile promuovere con maggior determinazione anche interventi di contesto e di sensibilizzazione al fine di incrementare l'impatto potenziale dell'Asse, oggettivamente troppo ridotto nel caso continuo a prevalere progetti di scala individuale. Sarebbe inoltre auspicabile venissero replicate esperienze di aggregazione tra Province (come quella delle Province della Toscana costiera) finalizzate alla gestione comune di almeno una quota parte delle risorse di loro competenza, da destinare, appunto, ad interventi di più ampio respiro. Soluzioni organizzative di questo genere presenterebbero il vantaggio di abbattere i costi amministrativi riferibili alla gestione/controllo degli interventi e consentirebbero l'avvio di sperimentazioni finalizzate alla ricerca di un giusto equilibrio tra sussidiarietà e gestione ottimizzata delle risorse. Ad oggi, infatti, l'azione contemporanea di più strutture (Province, Circondario Empolese-Valdelsa, Esprit3), ognuna delle quali impegnata nel perseguimento di finalità specifiche, rischia di non consentire di mettere in campo la massa critica di risorse e interventi necessari a produrre un impatto apprezzabile sugli obiettivi esplicitati nel programma.

Asse IV – Capitale Umano

Obiettivi specifici	Finalità Operative
<p>h)- Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento</p> <p>i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza</p>	<p>1 Innovare e qualificare i sistemi di istruzione, formazione e orientamento per adeguarli alla prospettiva del lifelong learning, prioritariamente mediante il rafforzamento dei dispositivi per la valorizzazione e il riconoscimento delle competenze, il perfezionamento del sistema di accreditamento degli organismi formativi, incentivando la formazione degli operatori del sistema e potenziando il sistema regionale di Web Learning</p> <p>2 Sostenere l'innalzamento dei livelli di qualificazione e professionalità mediante una strategia di apprendimento permanente finalizzata all'inserimento lavorativo, volta ad ampliare, anche attraverso incentivi, l'accesso e la permanenza degli individui nei percorsi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, con particolare attenzione alla promozione dello studio delle discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche;</p> <p>3 Promuovere la partecipazione femminile ai percorsi di qualificazione lungo tutto l'arco della vita, rafforzando la presenza femminile nella ricerca, nell'innovazione e nella formazione, in particolare a carattere tecnico-scientifica.</p>
<p>l) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e innovazione</p>	<p>4 Realizzare percorsi di alta formazione e di creazione di impresa – nell'ambito di reti tra soggetti ed istituzioni - collegate ai temi strategici dell'innovazione e del trasferimento tecnologico, e favorire processi di mobilità geografica e settoriale dei ricercatori e la creazione di start-up accademiche per aumentare la disponibilità di risorse per lo sviluppo e la diffusione dell'innovazione nell'economia regionale e per indurre la diffusione dei risultati della ricerca e dell'innovazione verso le imprese e il territorio</p> <p>5 Stabilire un più stretto legame con la ricerca in modo da introdurre un più alto contenuto di conoscenze e di saperi dentro le produzioni, moltiplicando i canali di trasferimento tecnologico dalle Università e dai centri di ricerca alle imprese, promuovendo progetti comuni e la creazione di reti tra università, centri di ricerca, agenzie di trasferimento tecnologico e imprese che prevedano anche iniziative di formazione post-laurea dei ricercatori, al fine di rafforzare la competitività dei sistemi produttivi locali.</p>
<p>Contributo totale</p> <p>Regione</p> <p>Province/Circondari</p>	<p>171.927.633,00</p> <p>99.990.980,00</p> <p>71.936.653,00</p>

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

Per quanto riguarda le azioni di sistema gli organismi intermedi provinciali si sono limitati ad emanare avvisi per la costruzione di cataloghi provinciali per l'offerta formativa esterna in apprendistato e a realizzare dispositivi di confronto e raccordo tra quanto sperimentato nelle

azioni formative locali e il Repertorio Regionale di Certificazione delle Competenze (Pistoia, 2010); ad emanare avvisi per la formazione di insegnanti sulle tematiche connesse all'integrazione nella scuola (Pistoia, 2011); ad affidare all'esterno i servizi di coordinamento e tutoraggio della rete dei poli di teleformazione e *web learning point* (Siena, 2011); a sancire l'obbligatorietà del riconoscimento di crediti in ingresso in modo da realizzare l'obiettivo di garantire azioni di formazione quanto più possibile individualizzate (Massa Carrara, 2011).

La maggior parte delle azioni programmate nell'ambito dell'obiettivo, infatti, riguarda la qualificazione e l'innovazione dei sistemi ed è, pertanto, di competenza prevalentemente regionale. A questo proposito segnaliamo che, in accordo con quanto richiesto anche dalla CE (che, già dal 2008, segnalava la necessità di arginare la tendenza ad un uso indiscriminato dei tirocini e sostituire con i tirocinanti i lavoratori regolari³⁸) e in considerazione delle Linee guida per la Formazione, approvate con l'Intesa Governo, Regioni e Parti sociali del 17 febbraio 2010 (che prevedono, tra l'altro, la promozione dei tirocini di inserimento come misura di contrasto ai crescenti livelli di disoccupazione giovanile), nel 2011, la Regione Toscana ha approvato (DGR 339/2011) la "Carta dei tirocini e stage di qualità nella Regione Toscana" e previsto che, a partire dal 1° luglio 2011, i tirocini possano essere attivati solo alle condizioni esplicitate nel box 1 che segue³⁹.

Box 1 – Carta dei tirocini e stage di qualità

- 1) Il tirocinio non può essere utilizzato per attività per le quali non sia necessario un periodo formativo;
- 2) I tirocinanti non possono sostituire i contratti a termine nei periodi di picco delle attività e non possono essere utilizzati per sostituire il personale dell'azienda nei periodi di malattia, maternità o ferie né per ricoprire ruoli necessari all'organizzazione aziendale;
- 3) I tirocinanti non possono essere utilizzati per funzioni che non rispettino gli obiettivi formativi del tirocinio stesso;
- 4) L'impresa ospitante non può realizzare più di un tirocinio con il medesimo tirocinante;
- 5) L'impresa ospitante deve essere in regola con la normativa sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, con la normativa di cui alla L. 68/99, non avere effettuato licenziamenti, fatti salvi quelli per giusta causa e fatti salvi specifici accordi sindacali con le organizzazioni provinciali più rappresentative nei 24 mesi precedenti l'attivazione del tirocinio e/o non avere procedure di CIG straordinaria o in deroga in corso per attività equivalenti a quelle del tirocinio;
- 6) Il numero di tirocini attivati annualmente deve essere proporzionato alle dimensioni dell'azienda ospitante: per le aziende senza dipendenti a tempo indeterminato non è consentita l'attivazione di un tirocinio⁴⁰; per le aziende fino a sei dipendenti a tempo indeterminato è consentito un tirocinante; tra i sette e i diciannove dipendenti a tempo indeterminato sono ammessi due tirocinanti; per le aziende dai venti dipendenti e oltre un massimo di tirocini non superiore al dieci per cento del personale dipendente a tempo indeterminato.
- 7) La convenzione che va sottoscritta tra l'impresa ospitante e il tirocinante può prevedere una borsa di studio a titolo di rimborso spese da parte del soggetto ospitante di € 400,00 mensili.
- 8) Le competenze acquisite nello svolgimento del tirocinio vanno registrate nel libretto formativo.

Accreditamento delle sedi formative

³⁸ Si ricorda che l'auspicio, formulato nel 2008, dalla Commissione europea di una "Carta europea per i tirocini di qualità" è stato formalizzato nella risoluzione del Parlamento europeo del 6 luglio 2010 sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti 2009/2221(INI).

³⁹ Si ricorda anche che, per garantire la massima diffusione dei tirocini "di qualità", la Regione ha anche sottoscritto protocolli di intesa con associazioni datoriali, rappresentanti delle professioni ordinistiche e non ordinistiche le Università e le Scuole di Alta Formazione (DGR n. 716, 616 e 900 del 2011).

⁴⁰ Tale disposizione è stata modificata dalla DGR n. 710/2011 al fine di consentire anche alle imprese di artigianato artistico prive di dipendenti di ospitare tirocinanti.

Come già sottolineato nell'ultimo rapporto di valutazione, nel corso del 2010 la gestione di tutte le procedure previste nell'ambito del dispositivo di accreditamento (revisioni dello status, sospensioni, revoche, rinunce ecc.) ha di fatto confermato il numero degli enti accreditati (503 organismi nel 2010, contro i 502 del 2009). Ne deriva che la fase di assestamento seguita all'introduzione dell'accreditamento a punti poteva ritenersi ultimata. A conferma di ciò, a fine 2011, il numero complessivo di strutture accreditate rimane sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente. Nel corso del 2011, infatti, si sono registrati 44 nuovi accreditamenti e 10 reimmissioni, ma anche 20 sospensioni, 16 revoche e 17 rinunce, con un saldo netto tra entrate e uscite dall'accreditamento pari a -3.

A completamento della strategia complessivamente delineata per garantire la qualità dell'offerta formativa, già nel 2004, la Giunta regionale aveva approvato gli "Indirizzi per la messa a punto di un sistema di verifica delle credenziali degli operatori della formazione/orientamento" e le "Disposizioni per la realizzazione di una Banca Dati regionale degli operatori della Formazione" (DGR n. 241 del 22/03/2004 e n. 1197 del 29/11/2004). Come già sottolineato nell'ultimo rapporto di valutazione, tuttavia, nonostante le ipotesi assunte, la banca dati operatori si è di fatto tradotta in uno strumento che ha consentito un incrocio (peraltro numericamente contenuto) tra domanda e offerta di operatori della formazione e non è, viceversa, riuscito a garantire competenze e qualità della docenza impiegata nell'offerta formativa. Ciò in quanto, alla costruzione del DB regionale, non ha fatto seguito l'attivazione di interventi a sostegno dell'aggiornamento e della formazione permanente degli operatori e perché l'ammissione degli operatori è stata di fatto subordinata solo alla verifica del possesso, da parte di questi ultimi, di requisiti formali. Pertanto, con il DD 4535 del 10 ottobre 2011, si è provveduto a revocare l'avviso emanato nel 2007 che consentiva l'iscrizione degli operatori al data base regionale.

Nonostante tutte le attività implementate, il percorso da compiere per garantire la qualità della formazione non è quindi ancora completato. Sarà necessario individuare i meccanismi attraverso cui pervenire alla certificazione delle competenze degli operatori della formazione in modo da assicurare il rispetto di standard minimi prefissati, ma anche integrare il dispositivo regionale di accreditamento delle sedi formative. Il dispositivo vigente, infatti, prevedendo meccanismi premiali e penalizzazioni tarati esclusivamente sull'efficienza gestionale, ha sicuramente prodotto risultati apprezzabili sotto questo profilo (tanto è vero che, nel 2011, la quota di enti accreditati cui sono stati sottratti punteggi è pari a poco più del 2% delle agenzie accreditate), ma va integrato con criteri riferiti alla qualità dell'offerta formativa garantita.

Certificazione delle competenze e aggiornamento del Repertorio regionale delle figure professionali

L'architettura del sistema regionale relativo al riconoscimento e alla certificazione delle competenze si basa sulla definizione di standard professionali, di standard relativi ai processi di riconoscimento e certificazione delle competenze e di standard relativi ai percorsi formativi. La definizione della suddetta architettura è stata un'operazione lunga, avviata già nel 2003 e conclusasi con l'approvazione, nel 2006, della DGR n. 344 che ha definito gli "indirizzi regionali per l'attuazione dei processi di riconoscimento e certificazione delle competenze realizzati nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale", nonché con le disposizioni delle DGR n.466 e 532 del 2009. Nel corso del 2010, con la DGR n. 731, e in esito a quanto emerso dalla riunione del 22 luglio del Comitato di Coordinamento Istituzionale e della Commissione Regionale Permanente Tripartita, il Disciplinare approvato nel corso del 2009 è

stato integrato al fine di tenere conto delle disposizioni nazionali relative alla costituzione degli ITS⁴¹ che hanno anche modificato gli standard di durata e i requisiti di ingresso ai percorsi.

Nel 2011, l'AdG ha riappaltato il servizio di assistenza tecnica alla gestione del sistema regionale degli standard per il riconoscimento e la certificazione delle competenze (DD 872/2011). Sempre nel 2011, inoltre, la Giunta regionale:

- ha approvato (DGR n. 308/2011) un protocollo di intesa con l'Associazione Italiana per l'Informatica e il calcolo Automatico (AICA)⁴² che prevede, da parte della Regione, il riconoscimento delle certificazioni ECDL, E-CITIZEN ed EUCIP quali crediti formativi e da parte il riconoscimento di crediti formativi incrociato e il rilascio dell'autorizzazione, da parte dell'AICA, agli enti accreditati e alle scuole che dispongano dei necessari requisiti ad assumere la qualifica di Sede d'Esame per le stesse certificazioni;
- ha apportato alcune modifiche agli "standard di percorso relativi a filiere formative specifiche"⁴³ definiti con la DGR n. 532/2009 introducendo la possibilità, nel caso dei percorsi per i giovani che devono adempiere al diritto-dovere all'istruzione ed alla formazione, di un riconoscimento di crediti in ingresso e di corsi di recupero in itinere per l'acquisizione di competenze di base (che sostituiscono i corsi per la messa a livello delle competenze di base che, secondo la DGR n. 532/2009, gli allievi dovevano svolgere prima di iscriversi ai corsi);
- ha approvato un protocollo di intesa con la Regione Puglia (DGR n. 738/2011) che prevede la collaborazione, attraverso lo scambio di esperienze e di materiali tecnici, per la definizione dei rispettivi sistemi di governo delle politiche di lifelong learning, nell'ottica dell'effettiva trasparenza delle competenze acquisite e della piena garanzia della mobilità dei cittadini.

In aggiunta a quanto sopra, va sottolineato che il processo attuato per la definizione di un sistema regionale di certificazione delle competenze si è mosso di pari passo con le attività propedeutiche alla costruzione di un nuovo Repertorio regionale delle figure professionali. Il "Disciplinare per l'attuazione del sistema regionale delle competenze" al fine di stabilire le procedure per l'identificazione, il riconoscimento e la certificazione delle competenze e individuare relazioni più stringenti e organiche tra standard professionali, competenze e percorsi formativi, stabilisce, infatti, che gli standard professionali di riferimento per il sistema regionale integrato di istruzione e formazione professionale siano quelli inseriti nel Repertorio regionale delle Figure professionali (rivisto nel 2009 per garantirne la coerenza con il Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente).

- Nel corso degli ultimi anni, quindi, l'attività della Regione si è anche concentrata nella definizione di schede, riferite a singole figure professionali, con cui implementare il suddetto Repertorio.
- Ad oggi nel Repertorio sono state inserite 260 figure professionali, per ognuna delle quali vengono declinate conoscenze e capacità per aree di attività.

Come è intuibile, le attività implementate costituiscono una tappa fondamentale del processo da compiere per garantire la trasparenza e la riconoscibilità delle competenze acquisite da

⁴¹ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008 "Linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli istituti tecnici superiori".

⁴² Si ricorda che l'AICA costituisce per l'Italia l'Ente garante del programma europeo per il rilascio delle certificazioni ECDL, E-CITIZEN ed EUCIP (European Certification of Informatics Professionals).

⁴³ DGR 591/2011.

tutti gli utenti dell'offerta formativa regionale, per l'effettiva messa a regime e l'effettiva spendibilità di alcuni strumenti (come, ad esempio, il libretto formativo), nonché al fine di una fruibilità personalizzata delle azioni formative e la mobilità tra sistemi.

Ad oggi, tuttavia, stando a quanto emerge dalle interviste effettuate con alcuni testimoni privilegiati, non risulta realizzata nessuna attività finalizzata al riconoscimento delle competenze informali e non formali dei cittadini toscani e l'unica applicazione operativa del sistema regionale di certificazione delle competenze si è registrata nella verifica dei crediti in ingresso ai percorsi formativi che ha consentito ad una quota di destinatari di ridurre le ore di frequenza necessarie per acquisire il titolo previsto in uscita agli stessi percorsi.

Va sottolineato, inoltre, che l'impatto di tali azioni di sistema può essere sensibilmente amplificato da una condivisione, quanto meno nazionale, delle procedure e dei dispositivi. In quest'ottica, va quindi visto con favore la partecipazione della Regione Toscana al progetto interregionale in corso per la costruzione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Web Learning

Il sistema di web learning regionale si identifica con il progetto TRIO, avviato già nella programmazione 2000-06, che mette a disposizione (gratuita) di qualsiasi utente in grado di connettersi ad internet un catalogo che, ad oggi, si articola in 1.750 corsi, e-book, un servizio di tutoraggio, un servizio di orientamento, un servizio di help desk e consente l'eventuale acquisizione (previo superamento di specifici test di verifica) di attestati di frequenza.

Nel corso della sua attività (a partire dal Luglio 2002), le realizzazioni raggiunte con l'attuazione del progetto sono di assoluto rilievo; non solo per il costante incremento dell'offerta formativa, ma anche per la crescita del numero di utenti (pari ad oltre 245 mila unità, quasi metà delle quali hanno seguito almeno un corso negli ultimi 24 mesi) e per l'impegno che Regione e Province hanno speso nella realizzazione di una rete molto capillare di PAAS (punti per l'accesso assistito ai servizi on-line). Un ulteriore elemento positivo da sottolineare è lo sforzo compiuto, nella progettazione delle ultime offerte formative rese disponibili, al fine di garantire la congruenza delle stesse con le conoscenze delle figure inserite nel Repertorio regionale delle Figure professionali.

Il catalogo dell'offerta formativa personalizzata

La costruzione del catalogo dell'offerta formativa personalizzata è stata avviata, a livello regionale, già nella programmazione 2000-06 al fine di consentire una corretta gestione degli interventi che prevedevano l'erogazione di voucher formativi. Tuttavia, il primo avviso pubblico finalizzato a selezionare le proposte progettuali che avrebbero dovuto implementarlo è stato emanato solo nel 2007 (DGR n. 930) e, nel 2008 e nel 2009, è stato approvato l'inserimento a Catalogo di circa 70 proposte formative. Nel 2010, sono stati valutati positivamente e quindi inseriti nel Catalogo regionale dell'offerta formativa individualizzata 22 proposte progettuali e, nel 2011, il processo di implementazione del catalogo regionale dell'offerta formativa è proseguito con l'ammissione di altre 20 proposte progettuali.

Ciò detto, si ricorda che, nell'ultimo rapporto di valutazione, erano state rilevate alcune criticità afferenti, nello specifico:

- alle modalità previste per la valutazione dei percorsi formativi da inserire a catalogo, esclusivamente vincolate ad una procedura di formale approvazione dei percorsi da parte delle Province e, in assenza di tale approvazione formale, a procedure di silenzio/assenso;

- alla contemporanea presenza di un catalogo regionale e di cataloghi provinciali che rischiava di vanificare lo sforzo effettuato per garantire la trasparenza dell'offerta e la facilità di accesso alla stessa da parte dei potenziali destinatari.

Tutto ciò impone, evidentemente, un ripensamento delle procedure che consenta la costruzione, istituzionalmente condivisa, di un unico catalogo, eventualmente costruito facendo esplicito riferimento anche ad offerte formative territorializzate e ha portato, nel 2011, alla revoca dell'avviso che consentiva, alle agenzie formative, di proporre proposte formative da inserire nel catalogo regionale (DD 4536 del 20/10/2011).

Formazione Tecnica Superiore

Tra le principali novità che riguardano l'offerta di *formazione tecnica superiore* si segnala la pubblicazione delle "Linee guida per la programmazione dei percorsi del sistema dell'Istruzione e della Formazione Tecnica Superiore (IFTS)" con la D.G.R. n. 558 del 4/07/2011 che prevede un finanziamento pari a 5.820.000 euro. Le linee guida regionali stabiliscono:

- le modalità di programmazione dell'offerta attraverso un bando unico triennale;
- gli standard dei percorsi, articolati in due semestri, per un totale di 800 ore (1000 se incluso lo stage all'estero) e finalizzati al conseguimento di un certificato di specializzazione tecnica superiore.
- le modalità di articolazione territoriale dell'offerta formativa. Si prevede che ogni OI possa attivare 2 percorsi IFTS l'anno e che uno di questi debba essere stabile nel corso del triennio;
- la costituzione di un nucleo di valutazione composto da 3 rappresentanti della regione e 2 delle province.

Successivamente con i Decreti n. 3277 del 01 Agosto 2011 (modificato con il Decreto n. 3672 dell'8 settembre 2011) e n. 5253 del 24 Novembre 2011 gli uffici regionali hanno provveduto alla pubblicazione del bando e della graduatoria dei progetti ammessi. Infine con la DGR n. 1061 del 28 Novembre 2011 viene approvato il piano regionale di corsi IFTS per l'anno 2011. Complessivamente il Piano include 21 corsi IFTS per un finanziamento complessivo di circa 2 milioni e 600.000 euro.

Patti formativi locali

Il rafforzamento delle connessioni tra competenze della forza lavoro e specializzazioni produttive territoriali è stato perseguito nel caso di Lucca anche attraverso l'attuazione di Patti formativi locali (PFL) che operano in tre settori economici: nautica, costruzioni, beni culturali - cultura e turismo. I PFL sono stati programmati e sottoscritti con organi rappresentativi dei comparti imprenditoriali, gruppi di imprese (di distretto, settore o filiera), scuole, università, centri di ricerca. Questa esperienza (descritta nella Appendice A del RAV) costituisce un ulteriore esempio di programmazione integrata che emerge dalle pratiche promosse dalle Province toscane e che intende rafforzare il disegno regionale di costruzione di una rete di poli per l'innovazione a sostegno dei cluster manifatturieri ma che trova anche una interessante connessione con la sperimentazione dei PIUSS, in particolare in questo caso, con quello di Lucca e Viareggio. I PFL sono finanziati con risorse degli assi Adattabilità e Capitale umano.

Attivazione di tirocini

Con il Protocollo d'intesa per l'attivazione di tirocini e stage di qualità, sottoscritto in data 29/04/2011 da Regione Toscana e parti sociali si concorda di ricondurre l'utilizzo dei tirocini

alla loro vocazione principale di strumento formativo e misura di accompagnamento finalizzata a creare un contatto diretto tra persone in cerca di lavoro e imprese. Contemporaneamente si avvia una sperimentazione che si basa sulla “Carta dei tirocini e stage di qualità nella Regione Toscana” approvata con la DGR. n.339 del 09/05/2011 e successive modifiche.

Le disposizioni contenute nella Carta dei tirocini concernono stage e tirocini che, oltre alle finalità formative, si propongono di favorire una possibile strutturazione di un rapporto di lavoro tra tirocinante e azienda ospitante. Sono esclusi da questo quadro gli stage e tirocini curriculari (promossi da università o istituzioni scolastiche, centri di formazione professionale), nonché i periodi di pratica professionale, in quanto esperienze previste all’interno di un percorso formale di istruzione o di formazione la cui finalità non è di favorire direttamente l’inserimento lavorativo.

La convenzione può prevedere una borsa di studio a favore del tirocinante a titolo di rimborso spese di € 400,00 mensili. Qualora il destinatario del tirocinio sia un inoccupato o disoccupato nella fascia di età 18 – 30 anni e la convenzione preveda la borsa di studio di € 400,00 mensili, il soggetto ospitante potrà accedere ad un contributo regionale pari alla metà dell’importo (€ 200,00 mensili) secondo le modalità che saranno stabilite con apposito atto. Per l’attivazione delle misure finanziarie sono stanziati 10 milioni di euro (5.700.000 euro sull’Asse IV Capitale Umano e 4.300.000 euro sull’Asse II Occupabilità).

In questo ambito di intervento si segnala anche l’approvazione delle graduatorie dei beneficiari delle borse a sostegno del tirocinio di giovani laureandi delle università toscane di ingegneria e architettura da attivarsi in territorio abruzzese sulla base dell’avviso pubblico di cui al Decreto n. 1891 del 16 aprile 2010. Con il Decreto 2676 del 27 Giugno 2011 si finanziano dunque 50 borse (di massimo 2.000 euro) per un importo complessivo di 100.000 euro.

Tra gli OI provinciali, la *Provincia di Siena* ha promosso un avviso pubblico per la realizzazione di un progetto integrato di *Apprendistato in alta formazione* orientato alla integrazione tra politiche attive del lavoro e alta formazione in ambiti economici propri delle principali specializzazioni territoriali. Il soggetto attuatore deve includere almeno una Università, una o più Agenzie Formative, una o più imprese, aventi sede operativa nel territorio della provincia di Siena, disposte ad assumere complessivamente 15 giovani con contratto di apprendistato per alta formazione. L’iniziativa – sia pur limitata ad un solo progetto – da seguito alla sperimentazione avviata nella passata programmazione con il PON “Azioni di sistema”. Le risorse disponibili sono pari a 300.000 euro.

Voucher e borse di studio per l’alta formazione

In questo ambito di intervento anche nella annualità in oggetto si segnalano diversi interventi. Con il Decreto n. 836 del 04 Marzo 2011 viene pubblicato l’avviso pubblico per l’assegnazione di *voucher da utilizzare per l’iscrizione a master e dottorati di ricerca* finalizzati allo sviluppo di percorsi di ricerca, specializzazione, accrescimento delle competenze professionali di giovani laureati e ricercatori. Gli obiettivi della misura evidenziano molti punti di contatto con le azioni che vengono svolte nel contesto regionale attraverso il programma FESR, e sono descritti come segue: (i) promuovere l’accesso, da parte di giovani laureati e ricercatori, ai percorsi di alta formazione collegati ai temi strategici dell’innovazione e del *trasferimento tecnologico* allo scopo di aumentare la disponibilità di risorse per lo sviluppo e la diffusione dell’innovazione nell’economia regionale e per indurre la diffusione dei risultati della ricerca e dell’innovazione verso le imprese e il territorio; (ii) stabilire un più stretto legame con la ricerca in modo da introdurre un più alto contenuto di conoscenze e di saperi dentro le produzioni, moltiplicando i canali di *trasferimento tecnologico* dalle Università e dai centri di ricerca alle imprese. L’importo massimo del voucher è di € 4.000 che devono essere destinati ai soli costi di

iscrizione al corso. Le disponibilità finanziarie che la Regione impegna ammontano ad un milione e mezzo di euro.

Con il Decreto n.1476 del 15 Aprile 2011 si approva la graduatoria delle beneficiarie dei *Voucher per studentesse delle lauree scientifiche e ingegneristiche* di cui all'avviso pubblicato a Novembre del precedente anno. Con questa misura la Regione intende incentivare l'iscrizione di studentesse ai corsi di laurea in materie scientifiche: Scienze e tecnologie chimiche; Scienze e tecnologie fisiche; Scienze matematiche; Scienze e tecnologie informatiche; Statistica; Scienze geologiche; Scienze e tecniche dell'edilizia; Ingegneria civile ed ambientale; Ingegneria dell'informazione; Ingegneria industriale. L'importo massimo del singolo voucher è di 1.100 euro. L'impegno regionale in questa misura è pari a 162.540 euro.

Con la DGR n. 617 del 18 luglio 2011 sono approvate, in via sperimentale in attesa dell'approvazione del PIGI 2012-2015, le *Linee guida per l'attivazione delle Borse di studio Pegaso* finalizzate a sostenere la frequenza di giovani laureati a dottorati internazionali realizzati dalle Università toscane. Con il decreto n. 3279 del 2 agosto 2011 si approva il bando rivolto alle Università toscane che dovranno prevedere periodi di studio all'estero per periodi di almeno 8 mesi.

Le linee guida prevedono che la Regione, a conclusione dell'istruttoria di valutazione delle richieste pervenute (il cui esito viene comunicato con il Decreto n. 4489 del 07 Ottobre 2011), proceda all'assegnazione dei finanziamenti alle Università. A loro volta, le Università erogano le borse regionali "Pegaso" ai dottorandi. L'importo per ciascuna borsa è di 20.000 euro annui, per un contributo massimo di 60.000 euro per un triennio di corso. Sono considerati elementi prioritari: coinvolgimento dei 3 Atenei toscani; presenza e numero borse di studio sostenute da altri finanziatori esterni; presenza nell'area disciplinare di riferimento di progetti di ricerca finanziati, specie di profilo internazionale; presenza di collaborazioni internazionali con Atenei e soggetti pubblici e privati di ricerca di comprovata qualificazione che garantiscano programmi di scambio di docenti e dottorandi. L'importo complessivo impegnato per la copertura dei costi dei 20 progetti finanziati è pari a 3.000.000,00 di euro (per 50 borse di studio).

In questo ambito segnaliamo anche un'attività promossa da un OI provinciali, *Provincia di Grosseto*, per la concessione di finanziamenti per l'assegnazione di *voucher formativi individuali per l'accesso alla formazione erogata attraverso Master, dottorati, specializzazioni e corsi di perfezionamento post-laurea* senza borsa di studio. Possono presentare domanda di voucher formativo individuale i soggetti, residenti nel territorio provinciale, in possesso di diploma di laurea (vecchio e nuovo ordinamento). Con la determina del dirigente n. 2964 de 06.12.2011 si individuano i beneficiari e si impegnano le risorse finanziarie pari a 150.000 euro.

Progetti congiunti di alta formazione

Con il Decreto n. 6076 del 27 Dicembre 2011 la Regione prosegue con la promozione dei progetti congiunti di alta formazione attraverso l'attivazione di assegni di ricerca. I progetti di ricerca specifici debbono essere realizzati in rete fra Università e/o Centri di ricerca e/o Imprese. Gli assegni sono cofinanziati dal FSE per il 50%; il restante 50% deve essere coperto dal soggetto attuatore con fondi propri o con fondi reperiti presso terzi, non derivanti da altri finanziamenti comunitari. Gli assegni di ricerca dell'importo di 30.000,00 Euro annui al lordo

degli oneri previdenziali, assistenziali e fiscali, hanno durata biennale. Le specializzazioni disciplinari sono le seguenti: Scienze della vita; Biorobotica e neuroscienze; Sistemi avanzati di accelerazione della conoscenza; Fotonica; Nanomateriali e nuovi materiali; *Social Innovation*; Energie rinnovabili; Spazio e Aerospazio. Le risorse disponibili ammontano a 6 milioni di euro.

Al 31 dicembre 2011 i progetti complessivamente approvati in questo asse ammontano ad oltre le 6.600 unità (tabella 1) di cui circa 5.600 sono costituiti da progetti formativi e misure di sostegno individuali che il Programma promuove attraverso l'assegnazione di voucher o simili incentivi economici al singolo destinatario (vedi tabella 2). In particolare è l'obiettivo L (*Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, e imprese*) che mostra la più consistente concentrazione di voucher rispetto ai progetti attivati all'interno di un obiettivo specifico.

Tabella 1 - Progetti approvati per organismo intermedio e obiettivo specifico⁴⁴

Organismo intermedio	h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi		i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative ...		l - Creazione di reti ...		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Arezzo	44	5,8	661	86,6	58	7,6	763	100,0
Firenze	377	25,7	1.059	72,3	29	2,0	1.465	100,0
Circondario E.V.	17	12,6	98	72,6	20	14,8	135	100,0
Grosseto	47	12,9	245	67,1	73	20,0	365	100,0
Livorno	33	10,9	41	13,6	228	75,5	302	100,0
Lucca	10	1,7	97	16,4	486	82,0	593	100,0
Massa Carrara	109	33,7	153	47,4	61	18,9	323	100,0
Pisa	39	7,5	466	89,1	18	3,4	523	100,0
Pistoia	8	21,1	24	63,2	6	15,8	38	100,0
Prato	11	42,3	15	57,7	-	-	26	100,0
Siena	16	6,0	251	93,7	1	0,4	268	100,0
Area di Coord. Istruzione ed Educazione	-	-	-	-	388	100,0	388	100,0
Area di Coord. Ricerca	-	-	-	-	40	100,0	40	100,0
Set. Formazione e orientamento	27	2,2	4	0,3	1.191	97,5	1.222	100,0
Set. Infanzia	-	-	168	98,2	3	1,8	171	100,0
Set. Istruzione e Educazione	7	87,5	1	12,5	-	-	8	100,0
Sett. Sist. Inform. e Servizi	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Totale	746	11,3	3.283	49,5	2.602	39,2	6.631	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

L'obiettivo di sistema H contiene il minor numero di progetti e di voucher mentre l'obiettivo I, orientato alla formazione lungo tutto l'arco della vita, raggruppa quasi la metà dei progetti dell'asse. Per alcuni organismi intermedi si osserva una tendenza ancora più marcata a concentrare le attività (i voucher in particolare) nell'obiettivo L, in particolare i casi di Lucca e Livorno. Prato e Pistoia mostrano un numero di progetti molto basso rispetto agli altri OI che si

⁴⁴ Non sono conteggiati due progetti che presentavano un obiettivo specifico incoerente rispetto all'Asse.

evidenza in modo particolare nell'obiettivo L. Prato non risulta tra gli OI che hanno promosso l'utilizzo di voucher così come l'area di coordinamento Ricerca. Complessivamente il più alto numero di progetti si concentra nelle più grandi province: Firenze, Arezzo, Lucca e Pisa e nel settore regionale Formazione e Orientamento.

Tabella 2 Voucher approvati per organismo intermedio e obiettivo specifico

Organismo intermedio	h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi		i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative ...		l - Creazione di reti ...		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Arezzo	29	4,1	625	87,9	57	8,0	711	100,0
Firenze	332	25,4	971	74,3	3	0,2	1.306	100,0
Circondario E.V.	1	1,4	54	73,0	19	25,7	74	100,0
Grosseto	38	13,0	185	63,4	69	23,6	292	100,0
Livorno	10	4,4	1	0,4	216	95,2	227	100,0
Lucca	5	1,0	24	4,7	483	94,3	512	100,0
Massa Carrara	74	29,7	127	51,0	48	19,3	249	100,0
Pisa	15	3,8	375	96,2	-	-	390	100,0
Pistoia	-	-	10	100,0	-	-	10	100,0
Siena	-	-	210	100,0	-	-	210	100,0
Area di Coord. Istruzione ed Educazione	-	-	-	-	368	100,0	368	100,0
Set. Formazione e orientamento	1	0,1	-	-	1.170	99,9	1.171	100,0
Set. Infanzia	-	-	168	98,2	3	1,8	171	100,0
Totale	505	8,9	2.750	48,3	2.436	42,8	5.691	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

Ob. Spec. h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento

L'implementazione delle strategie di innovazione di sistema ha portato alle realizzazioni fisiche e finanziarie esplicitate nella tabella che segue, dalla quale si desume che gli impegni assunti a fronte dei progetti approvati nell'ambito dell'obiettivo specifico H sono praticamente raddoppiati rispetto a quelli rilevati a fine 2010 e che le attività finalizzate al potenziamento del sistema regionale di web learning e alla sperimentazione di modelli di integrazione costituiscono una quota pari al 61% circa dei progetti complessivamente approvati.

Tabella 3 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento nell'ob. spec. H

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
h.8. sperimentazione di procedure e modelli di integrazione tra sistemi di istruzione, formazione e lavoro	185	7.986.999,65
h.1. interventi per lo sviluppo e il potenziamento del sistema regionale della formazione a distanza	270	3.150.672,08
h.7. interventi di formazione degli insegnanti sul tema dell'impatto dell'immigrazione sul sistema scolastico e sulle modalità di sostegno per i nuovi arrivati, sul tema dell'identità di genere, dell'orientamento sessuale e del contrasto del bullismo	34	2.377.306,20
h.2. azioni di sistema per il perfezionamento del sistema di accreditamento e della certificazione di qualità degli organismi formativi	13	2.226.442,22
h.6. interventi di orientamento, consulenza e formazione di formatori e operatori	46	1.735.422,97
h.5. azioni di sistema per la creazione di un sistema integrato dell'orientamento	24	1.437.629,39
g.3. azioni di sistema per il consolidamento di un sistema di standard per la descrizione e certificazione delle competenze e il riconoscimento delle stesse quali crediti formativi	68	1.058.866,50
h.4. servizi di valutazione e certificazione delle competenze a seguito di percorsi di validazione e/o servizi di accertamento titoli per il rilascio di attestato di qualifica professionale	42	603.630,79
h.9. indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	25	552.987,91
h.10. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	39	381.552,64
Totale	746	21.511.510,35

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Ob. Spec. i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza

Come è possibile osservare nella tabella seguente, che riporta le attività approvate per le diverse linee di intervento dell'obiettivo i, la tipologia che ricorre più frequentemente nelle attività promosse dagli OI ha riguardato la promozione dell'offerta formativa post-diploma, anche con attività di stage e tirocinio formativo, connessa ai fabbisogni del mercato del lavoro (linea di intervento I.1). Questa incide per il 37% dei finanziamenti approvati nell'ambito dell'obiettivo specifico ed è la linea di intervento più consistente dell'intero asse; nel corso del 2011 il numero delle attività è aumentato in maniera molto consistente e l'ammontare dei finanziamenti ad esse connesse è raddoppiato.

Anche per altre importanti linee di intervento si segnala un incremento rilevante. Gli interventi di formazione permanente non formale e formale, e a carattere professionalizzante, finalizzati all'inserimento lavorativo (linea di intervento i.3) incrementano i finanziamenti di circa 3 milioni di euro; mentre raddoppiano le risorse finanziarie approvate nelle linee di intervento i.5 e i.6, rivolte rispettivamente alla “formazione a carattere non formale” e alla “sperimentazione di modelli innovativi per la formazione permanente”. Complessivamente le risorse mobilitate dai progetti approvati nel corso dell'anno portano ad un incremento del 40% dell'ammontare del finanziamento prodotto nell'ambito di questo obiettivo specifico.

Tabella 4 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento nell'ob. spec. I

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
i.1. promozione dell'offerta formativa post-diploma, flessibile alle richieste della domanda, finalizzata a garantire un coerente inserimento occupazionale, anche con attività di stage e tirocinio formativo	1.404	13.800.345,56
i.3. interventi di formazione permanente non formale e formale, e a carattere professionalizzante, finalizzati all'inserimento lavorativo, accompagnati da interventi di supporto nel caso delle persone con disabilità	1.165	8.631.225,83
i.4. attività di sostegno economico e di orientamento, consulenza e informazione anche a distanza (TRIO) finalizzate a supportare percorsi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita	69	6.811.783,97
i.6. promozione e ampliamento dell'offerta formativa a carattere non formale ampia e integrata, anche attraverso lo sviluppo dell'integrazione e delle capacità di offerta dei sistemi	124	4.112.335,96
i.5. sperimentazione di modelli innovativi per la formazione permanente, finalizzati all'acquisizione di competenze connesse al lavoro e ad alto grado di trasferibilità	244	2.108.661,35
i.7. indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	21	579.096,86
i.8. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	47	510.783,14
i.2. interventi volti a ridurre la discriminazione di genere rispetto alle materie di studio e conseguenti ambiti professionali e a promuovere la presenza femminile nella formazione a carattere scientifico	209	435.242,80
Totale	3.283	36.989.475,47

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

I - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione

L'obiettivo specifico L è quello che presenta la più consistente dotazione di finanziamenti attivati, quasi 41 milioni di euro. Questi si concentrano particolarmente in 3 linee di intervento: la "promozione dell'attività di ricerca e di innovazione e trasferimento tecnologico nelle imprese ..." (linea L.3); gli "interventi di (informazione, orientamento e formazione) post-laurea, borse di ricerca, voucher per l'innovazione ..." (linea L.1); i "percorsi orientativi - formativi, anche attraverso stage e tirocini, per studenti universitari"; (linea L. 12).

Tabella 5 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento L

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
I.3. promozione dell'attività di ricerca e di innovazione e trasferimento tecnologico nelle imprese, nelle Università, negli organismi di ricerca e nei centri di trasferimento tecnologico, anche attraverso interscambi ed interventi di disseminazione	69	11.802.110,50
I.1. interventi di (informazione, orientamento e formazione) post-laurea, borse di ricerca, voucher per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico alle imprese, stage e tirocini, nell'ambito di progetti integrati o in rete tra Università ...	172	10.056.416,22
I.12. percorsi orientativi-formativi, anche attraverso stage e tirocini, per studenti universitari volti a promuovere le opportunità di raccordo tra alta formazione, mondo del lavoro e della ricerca, didattica e pratica professionale	105	9.183.265,00
I.11. voucher post-laurea, stage e tirocini, per lo sviluppo di percorsi di ricerca, specializzazione ed accrescimento delle competenze professionali di giovani laureati e ricercatori, finalizzati a sostenerne l'inserimento lavorativo in realtà produttive	1.845	5.637.002,12
I.7. formazione e orientamento post-diploma a carattere professionalizzante e tecnico-scientifica finalizzati all'inserimento lavorativo (IFTS)	103	1.114.076,99
I.2. interventi per favorire l'acquisizione di conoscenze e servizi qualificati per l'innovazione tecnologica e di trasferimento tecnologico alle imprese	13	989.173,34
I.10. creazione di reti e partenariati locali tra il mondo della ricerca (Università, organismi di ricerca) ed il sistema delle imprese anche per la sperimentazione di procedure e modelli per il trasferimento tecnologico e per l'inserimento di giovani	9	921.955,70
I.13. indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	10	542.385,84
I.14. azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	8	302.583,24
I.6. interventi per aumentare la partecipazione femminile nei percorsi formativi a carattere tecnico-scientifico tesi a rafforzare la presenza femminile nella ricerca e nell'innovazione	265	257.740,58
I.4. interventi per favorire la creazione di imprese innovative, in particolare come effetto spin-off della ricerca	1	12.969,75
I.8. interventi di qualificazione dell'attività formativa nei percorsi universitari a carattere tecnico-scientifico	2	3.000,00
Totale	2.602	40.822.679,28

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Quest'ultima linea (L.12) è quella che mostra l'incremento più significativo all'interno dell'obiettivo specifico: raddoppia le risorse mobilitate nel corso dell'anno. Al contrario l'obiettivo L è quello che mostra la progressione meno significativa all'interno dell'asse Capitale umano: le risorse finanziate incrementano infatti del 33%.

Le caratteristiche dei destinatari dei progetti conclusi

I destinatari finali dei progetti conclusi dell'Asse sono 22.603⁴⁵, con una prevalenza della componente femminile che incide per il 60% del totale, aspetto questo particolarmente qualificante anche tenendo conto degli obiettivi regionali in materia di promozione della presenza femminile nei settori di studio tecnici e scientifici e all'interno delle attività di ricerca e sviluppo.

La componente femminile – che prevale in tutte le azioni ad eccezione degli IFTS - mostra inoltre una maggiore propensione all'utilizzo dei voucher, come emerge dalla tabella 7, incrementando di ben 7 punti la percentuale di partecipazione all'utilizzo di questo strumento.

Tabella 6 Destinatari finali per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	M	%	F	%	T	%
IV h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	2.502	44,2	3.159	55,8	5.661	100,0
IV i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	5.413	37,2	9.145	62,8	14.558	100,0
IV l - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	1.029	43,2	1.355	56,8	2.384	100,0
Totale	8.944	39,6	13.659	60,4	22.603	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 7 Destinatari finali per tipo di azione

Tipo di azione	M	%	F	%	T	%
Formazione permanente aggiornamento professionale e tecnico	2.225	36,4	3.886	63,6	6.111	100,0
<i>Di cui voucher</i>	287	35,7	516	64,3	803	100,0
Creazione e sviluppo di reti / partenariati	1.976	37,5	3.292	62,5	5.268	100,0
<i>Di cui voucher</i>	2	16,7	10	83,3	12	100,0
Formazione congiunta di formatori, docenti, tutor aziendali e personale università	1.591	39,7	2.412	60,3	4.003	100,0
<i>Di cui voucher</i>	-	-	3	100,0	3	100,0
Formazione post obbligo formativo e post diploma	894	39,0	1.398	61,0	2.292	100,0
<i>Di cui voucher</i>	288	32,3	603	67,7	891	100,0
Alta formazione post ciclo universitario	888	42,4	1.206	57,6	2.094	100,0
<i>Di cui voucher</i>	384	33,0	781	67,0	1.165	100,0
Costruzione e sperimentazione di prototipi e modelli d'integrazione	1.093	57,2	817	42,8	1.910	100,0
<i>Di cui voucher</i>	72	38,9	113	61,1	185	100,0
Costruzione e sperimentazione di prototipi e modelli	126	23,1	419	76,9	545	100,0

⁴⁵ Sulla numerosità dei destinatari finali cfr. nota 32.

Tipo di azione	M	%	F	%	T	%
<i>Di cui voucher</i>	77	20,3	302	79,7	379	100,0
Ifts (istruzione e formazione tecnica superiore)	51	53,7	44	46,3	95	100,0
<i>Di cui voucher</i>	27	67,5	13	32,5	40	100,0
Trasferimento buone prassi d'integrazione	42	45,2	51	54,8	93	100,0
<i>Di cui voucher</i>	2	33,3	4	66,7	6	100,0
Orientamento e consulenza e informazione	18	22,0	64	78,0	82	100,0
<i>Di cui voucher</i>	16	37,2	27	62,8	43	100,0
Altri tipi di azione	40	36,4	70	63,6	110	100,0
<i>Di cui voucher</i>	24	34,3	46	65,7	70	100,0
Totale	8.944	39,6	13.659	60,4	22.603	100,0
<i>Di cui voucher</i>	1.179	32,8	2.418	67,2	3.597	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La lettura della distribuzione dei destinatari finali per classi di età evidenzia come i progetti attuati nell'asse abbiano privilegiato i più giovani: i destinatari con età inferiore o pari ai 24 anni rappresentano la classe più numerosa con oltre il 30% del totale; questa è anche l'unica classe d'età dove i maschi sono prevalenti rispetto alle femmine. La distribuzione delle femmine mostra una configurazione leggermente diversa rispetto a quella dei maschi: la maggiore concentrazione delle destinatarie si trova infatti nella classe d'età 25-34 anni, ed anche la classe 45-54 anni risulta particolarmente numerosa.

Tabella 8– Destinatari finali per classe di età

Classi di età	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Fino a 24 anni	3.599	42,6	3.338	23,9	6.937	31,0
25-34 anni	2.132	25,2	3.976	28,5	6.108	27,3
35-44 anni	1.426	16,9	3.000	21,5	4.426	19,8
45-54 anni	761	9,0	2.451	17,6	3.212	14,3
55 anni e oltre	531	6,3	1.191	8,5	1.722	7,7
Totale	8.449	100,0	13.956	100,0	22.405	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La lettura della distribuzione del titolo di studio mostra come le femmine abbiano una istruzione più solida rispetto ai maschi. La differenza tra i generi è evidente in modo particolare per quanto riguarda il possesso della Laurea che caratterizza oltre il 21% delle femmine e solo il 12,4% dei maschi. Complessivamente il titolo di studio posseduto dai destinatari è di livello medio alto: quasi il 33% dispone di un diploma di scuola superiore e quasi il 30% di un diploma di laurea.

Tabella 9 – Destinatari finali per titolo di studio

Titolo di studio	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Nessun titolo o licenza elementare	750	8,9	766	5,5	1.516	6,8
Licenza media inferiore	2.869	33,9	2.888	20,7	5.757	25,7
Qualifica professionale	455	5,4	853	6,1	1.308	5,8
Diploma di scuola superiore	2.572	30,4	4.757	34,0	7.329	32,7
Diploma universitario o laurea breve	769	9,1	1.684	12,1	2.453	10,9
Laurea	1.048	12,4	3.024	21,6	4.072	18,2
Totale	8.463	100,0	13.972	100,0	22.435	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

La distribuzione per condizione occupazionale mostra la netta prevalenza degli occupati (quasi il 40%), dato più marcato ancora nel caso delle femmine (44%); tra i maschi spicca la presenza di un numero consistente di studenti, che supera il 30% dei destinatari, dato che per le femmine invece non raggiunge il 20%. I disoccupati sono circa il 28% dei destinatari in entrambi i generi; gli inattivi (studenti esclusi) non raggiungono complessivamente il 10% del totale con una netta prevalenza delle femmine sui maschi.

Tabella 10 – Destinatari finali per condizione occupazionale

Condizione occupazionale	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Occupato	2.769	32,7	6.150	44,0	8.919	39,8
Disoccupato	1.526	18,0	2.696	19,3	4.222	18,8
In cerca di prima occupazione	867	10,2	1.141	8,2	2.008	9,0
Studente	2.634	31,1	2.518	18,0	5.152	23,0
Inattivo diverso da studente	667	7,9	1.467	10,5	2.134	9,5
Totale	8.463	100,0	13.972	100,0	22.435	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tra gli occupati ben il 57% dei destinatari lavora con un contratto a tempo indeterminato; il peso di questa categoria di lavoratori è ancora più prevalente nel caso delle femmine (62%) e riguarda prevalentemente lavoratrici in posizione di impiegata.

Tra gli uomini è rilevante il peso della categoria dei lavoratori autonomi, che arriva quasi al 21% dei destinatari totali contro l'11% nella componente femminile. Tra questi lavoratori gli imprenditori hanno un peso significativo e sono l'unica classi in cui i maschi sopravanzano le femmine.

Tabella 11 – Destinatari occupati per tipo di rapporto

Tipo di rapporto	Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Autonomo	574	20,7	678	11,0	1.252	14,0
Contratto a tempo indeterminato	1.275	46,0	3.800	61,8	5.075	56,9
Contratto a tempo determinato	487	17,6	1.069	17,4	1.556	17,4
Altro tipo di contratto	204	7,4	177	2,9	381	4,3
Contratto a chiamata	28	1,0	55	0,9	83	0,9
Contratto a progetto (o collaborazione coordinata e continuativa)	91	3,3	221	3,6	312	3,5
Contratto con agenzia di somministrazione	10	0,4	8	0,1	18	0,2
Contratto di associazione in partecipazione	12	0,4	24	0,4	36	0,4
Contratto di formazione e lavoro	2	0,1	2	0,03	4	0,04
Contratto di inserimento	5	0,2	3	0,05	8	0,1
Contratto di prestazione occasionale	27	1,0	52	0,8	79	0,9
Contratto di apprendistato	54	2,0	61	1,0	115	1,3
Totale	2.769	100,0	6.150	100,0	8.919	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 12 Destinatari occupati per posizione professionale

Posizione professionale		Maschi	%	Femmine	%	Totale	%
Dipendenti	Dirigente	38	40,4	56	59,6	94	100,0
	Direttivo quadro	83	41,1	119	58,9	202	100,0
	Impiegato o intermedio	921	20,2	3.648	79,8	4.569	100,0
	Operaio subalterno e assimilato	814	45,4	978	54,6	1.792	100,0
	Apprendista	72	49,3	74	50,7	146	100,0
	Lavorante presso il proprio domicilio per conto di imprese	6	28,6	15	71,4	21	100,0
Autonomi	Imprenditore	228	52,3	208	47,7	436	100,0
	Libero professionista	295	46,2	343	53,8	638	100,0
	Lavoratore in proprio	88	35,9	157	64,1	245	100,0
	Socio di cooperativa	185	33,8	363	66,2	548	100,0
	Coadiuvante familiare	39	17,1	189	82,9	228	100,0
Totale	2.769	31,0	6.150	69,0	8.919	100,0	

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo delle relazioni evidenziate dalle politiche promosse dall'Asse con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, si osservano strette connessioni con il nuovo PRS 2011-2015.

In particolare si osservano forti interdipendenze con due principi ispiratori:

- 6. *Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario e il rafforzamento del sistema della formazione continua*
- 8. *Favorire il dinamismo e l'emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie.*

Va poi sottolineato come una parte significativa della programmazione 2011 di questo asse - in cui sono centrali il tema dell'offerta di alta formazione e di formazione tecnica specialistica e quello del sostegno alla ricerca - sia stata espressamente indirizzata verso il sostegno del **Progetto integrato di sviluppo Giovani Si** finalizzato a promuovere l'autonomia e valorizzare il potenziale dei giovani. In particolare il contributo apportato dal programma concerne i seguenti obiettivi specifici di questo progetto:

- 2. Potenziare le opportunità legate al diritto allo studio – formazione, apprendimento, specializzazione
- 3. Costruire percorsi per l'inserimento nel mondo del lavoro
- 5. Accrescere l'opportunità di sostenere esperienze formative e lavorative all'estero

Per quanto concerne il livello europeo, l'Asse risulta fortemente integrato con:

- Il **Programma di modernizzazione dell'istruzione superiore in Europa** [COM(2011)567] con cui la Commissione recepisce le linee di indirizzo per l'istruzione superiore, delineate nelle conclusioni del Consiglio, articolandole in *questioni strategiche fondamentali* che i paesi e gli istituti d'istruzione superiore saranno chiamati ad affrontare in modo congiunto affinché in tutta l'UE, per ogni settore dell'economia e nella società si possa contare su un numero sufficiente di persone altamente qualificate e con potenziale da sviluppare:
 - *Aumentare il livello di qualificazione per formare i diplomati e i ricercatori di cui l'Europa ha bisogno*
 - *Migliorare la qualità e la pertinenza dell'istruzione superiore*
 - *Attivare il triangolo della conoscenza: connettere l'insegnamento superiore, la ricerca e le imprese per favorire l'eccellenza e lo sviluppo regionale*
- Con tutti i settori prioritari di intervento indicati dalla Commissione nell'**Agenda europea per l'apprendimento degli adulti per il periodo 2012-2014**.
- Con le conclusioni del **Consiglio del 17 giugno sulla promozione dell'occupazione giovanile** dove si sottolinea che lunghi periodi di disoccupazione, inattività o dipendenza dai sussidi in una fase precoce della vita lavorativa possono avere effetti negativi notevoli e duraturi sull'evoluzione della carriera, e che occorre pertanto evitare e combattere in via assolutamente prioritaria la disoccupazione giovanile e l'inattività prolungata. In particolare con l'indicazione relativa alla necessità di garantire una migliore rispondenza tra sistemi di istruzione e formazione e esigenze del mercato del lavoro.
- Con la Raccomandazione del Consiglio su *Youth on the Move*, in merito alla promozione della mobilità dei giovani per l'apprendimento
- Con le indicazioni contenute nel documento COM(2010)553, in merito alla necessità che gli Stati membri e regioni dell'UE procedano, già a partire dall'attuale periodo di programmazione, ad un **riorientamento delle loro pratiche per aumentare il potenziale d'innovazione**, con riferimento in particolare alla sollecitazione a:
 - rafforzare la competitività regionale, dispiegando le risorse nelle attività ad alto valore aggiunto, **sostenendo le competenze, l'istruzione e le infrastrutture**;

- mettere a punto **strategie di specializzazione intelligente**, in combinazione con altre politiche dell'UE;

In questa prospettiva sono molteplici i fattori su cui la Commissione invita a fare leva:

- Attività di ricerca e sviluppo
- Istruzione
- Imprenditorialità
- Tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In relazione alle diverse dimensioni da affrontare, le principali indicazioni fornite dal Programma possono essere così sintetizzate:

Nel prospetto riportato di seguito è evidenziato il contributo degli interventi sostenuti dall'Asse alla realizzazione delle priorità nazionali definite nell'ambito del Quadro di riferimento strategico nazionale (QSN).

Tabella 13 - Finanziamenti approvati per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico		Obiettivo del QSN	Finanziamenti
h - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	1.1.1	Migliorare la qualità dell'offerta di istruzione-formazione, i risultati dell'apprendimento e agevolare la riconoscibilità delle competenze acquisite	11.348.766,63
	1.1.2	Migliorare il governo dell'attuazione, l'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio	10.162.743,72
i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	1.1.2	Migliorare il governo dell'attuazione, l'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio	500,00
	1.2.2	Innalzare i livelli medi dell'apprendimento, promuovere le eccellenze e garantire un livello minimo di competenze per tutti	36.988.975,47
l - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	1.3.2	Sostenere la costruzione di un sistema nazionale di formazione superiore per aumentare la competitività	1.984.077,91
	2.1.1	Qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca, favorendo la creazione di reti fra Università, centri di ricerca e tecnologia e il mondo della produzione sviluppando meccanismi a un tempo concorrenziali e cooperativi, in grado di assicurare fondi ai	31.930.043,74
	2.1.2	Valorizzare competenze e funzioni di mediazione per superare i limiti di tipo relazionale e organizzativo tra gli attori del sistema della ricerca e dell'innovazione	1.653.349,44
	2.1.3	Aumentare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione	175.504,14
	2.1.4	Valorizzare il capitale umano per favorire processi di ricerca e innovazione, promuovendo l'attrazione di investimenti e talenti e l'assorbimento di risorse umane da parte del sistema delle imprese e favorendo una migliore e più intensa interazione fra qu	5.079.704,05
Totale			99.323.665,10

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo.

Relativamente al contributo alle priorità nazionali così come definite dal QSN, il prospetto sopra riportato mostra che le quote più consistenti di risorse approvate sono confluite verso due obiettivi: il n. 2.1.1, rivolto alla creazione di reti fra Università, centri di ricerca e tecnologia e il mondo della produzione che riceve il contributo dagli obiettivi specifici *l* e *i* per complessivi 32 milioni di euro (pari al 32% del totale risorse approvate) e l'obiettivo n. 1.2.2 che riguarda l'innalzamento dei livelli medi dell'apprendimento e la garanzia di un livello minimo di competenze per tutti, che con 37 milioni di euro concentra il 37% delle risorse dell'asse.

Conclusioni

La ricostruzione del quadro attuativo dell'**Asse IV Capitale Umano** rileva un relativo ritardo (di circa 4 punti percentuali) dell'asse rispetto alla media del programma; d'altro canto si osserva anche un marcato progresso nella spesa (+ 13% sull'anno precedente) ed un sostanziale allineamento con il resto del POR per quanto riguarda la capacità di impegno. Questo quadro aggregato, pur indicando la necessità di accelerare il processo di attuazione, non desta particolari preoccupazioni. L'analisi del progresso attuativo sul livello degli obiettivi specifici consente tuttavia di evidenziare con maggiore dettaglio il progresso delle singole linee di intervento.

L'esperienza finora maturata nell'attuazione dell'obiettivo specifico "h" impone l'adozione di processi partenariali che vincolino le amministrazioni coinvolte all'utilizzo degli strumenti predisposti e alla non sovrapposizione degli interventi. In questa prospettiva sembra inquadarsi l'avvenuta abrogazione, nel corso del 2011, degli avvisi propedeutici all'implementazione del catalogo regionale dell'offerta formativa e del data base operatori. Rimane, tuttavia, evidente che, a fronte di un'offerta formativa sempre più individualizzata e del crescente utilizzo dei voucher, i cataloghi dell'offerta formativa risultano uno strumento imprescindibile e che la costruzione di un catalogo regionale risponderebbe probabilmente meglio di cataloghi locali alle spesso variegate esigenze dell'utenza. Similmente, nonostante l'insuccesso, almeno parziale, di tutti i dispositivi regionali di accreditamento costruiti sulla base del D.M. 166 del 2001, rimane indiscutibile la necessità di trovare meccanismi e dispositivi con cui garantire l'effettiva qualità dell'offerta.

Negli altri due obiettivi dell'asse si rende particolarmente evidente la rilevanza che possono avere le azioni di sistema in un contesto regionale in cui le politiche per il capitale umano vengono prevalentemente condotte attraverso strumenti individuali: nell'asse, complessivamente, i voucher e simili strumenti riguardano l'85% dei progetti complessivamente finanziati e nell'obiettivo specifico L si arriva fino al 93%. Fermo restando che in alcuni casi l'utilizzo degli strumenti individuali deve primariamente sostenere l'autonomia progettuale dei singoli (come, ad es. nel caso della formazione permanente, dove vi sono ampi margini di decisione che privilegiano una posizione *decentrata* ed indipendente rispetto al programmatore regionale o provinciale), esistono tuttavia modelli di gestione che possono orientare l'utilizzo dei voucher verso aree di competenze concertate tra gli attori locali che dovrebbero essere maggiormente valorizzati. E' il caso delle esperienze di

programmazione che vedono le parti negoziare le modalità di attuazione delle linee di intervento. Ciò accade sia su scala regionale quando si giunge alla definizione degli ambiti disciplinari verso cui orientare le borse di studio e i progetti congiunti tra Università e imprese; oppure – su scala provinciale – quando si orienta la formazione individuale in risposta a fabbisogni espressi da alcuni settori economici; ed infine nei modelli più complessi che caratterizzano alcuni percorsi locali di programmazione integrata (ad es., i PFL di Lucca e i PIC di Pistoia).

Abbiamo più volte evidenziato nei RAV come le linee di intervento contenute nell'asse capitale umano – specie negli obiettivi I e L - mostrassero una particolare vocazione alla sperimentazione di ambiti di integrazione con le politiche promosse nel POR del fondo Fesr. Nel corso delle nostre attività abbiamo poi rilevato come vi fossero importanti esperienze di programmazione su scala territoriale che andavano proprio in questa direzione, privilegiando un processo di programmazione condiviso con le organizzazioni degli interessi economici, e istituzioni educative ed altri soggetti, e promuovendo convergenze intorno a priorità di sviluppo territoriali condivise con l'altro POR. La programmazione Fesr in questo periodo di programmazione ha infatti sviluppato un forte approccio territoriale, assai più marcato rispetto al passato. E' questo il caso dei Pius e soprattutto dei Poli di Innovazione. Questi ultimi sono definiti dalla disciplina comunitaria in materia di Aiuto di Stato a favore di RSI (2006/C 323/01) come: "raggruppamenti di imprese indipendenti – «start-up» innovatrici, piccole, medie e grandi imprese nonché organismi di ricerca – attivi in un particolare settore o regione e destinati a stimolare l'attività innovativa incoraggiando l'interazione intensiva, l'uso in comune di installazioni e lo scambio di conoscenze ed esperienze, nonché contribuendo in maniera effettiva al trasferimento di tecnologie, alla messa in rete e alla diffusione delle informazioni tra le imprese che costituiscono il polo". Nella strategia regionale i *Poli di Innovazione* costituiscono strutture di coordinamento tra le imprese e le strutture di ricerca di uno specifico settore tecnologico ed applicativo e di organizzazione ed erogazione di servizi ad alto valore aggiunto – tra questi trovano uno spazio importante anche gli aspetti legati alla formazione tecnica superiore e la loro connessione con il sistema accademico e della ricerca regionale.

Le connessioni che abbiamo rilevato nella buona pratica descritta nella Appendice A (i Patti formativi locali di Lucca) evidenziano come vi siano importanti ambiti dove promuovere percorsi di integrazione delle politiche regionali. Infine nell'analisi viene evidenziato come la programmazione degli IFTS possa sviluppare significative connessioni con la nuova geografia regionale dei Poli di innovazione. I partenariati costruiti anche in questi anni e gli Istituti tecnici industriali costituiscono una *rete politecnica* che dovrà sempre più connettersi con i Poli di innovazione regionali. In particolare in una regione come la Toscana, che si caratterizza – anche nel contesto delle regioni del centro-nord – per la consistente presenza di piccole imprese, i processi di innovazione tecnologica passano attraverso l'introduzione di figure professionali con competenze tecniche intermedie ma fortemente specializzate che possono essere efficaci nell'orientare gradualmente le organizzazioni produttive verso il cambiamento organizzativo e produttivo. Queste esperienze mostrano come la Toscana sia nelle condizioni

di approcciare questa fase di programmazione con una prospettiva assai vicina agli orientamenti che la CE ha definito per gli anni futuri, in particolare con le *strategie di specializzazione intelligente* (cfr. il documento COM(2010)553).

Asse V – Transnazionalità e Interregionalità

Obiettivo specifico	Finalità Operative
m) – Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche	Incrementare le opportunità di mobilità individuale e organizzata a fini formativi e professionali per promuovere la qualificazione del capitale umano e l'occupabilità degli individui
	Promuovere processi di scambio di buone pratiche nel campo delle politiche di lifelong learning, sostenendo la partecipazione degli attori del sistema integrato a progetti con dimensione transnazionale e attraverso l'attivazione di processi di valorizzazione di azioni innovative
	Creare reti di partenariati internazionale e/o interregionali anche mediante accordi bilaterali e multilaterali con governi regionali o nazionali di altri paesi promuovendo la partecipazione a reti europee per la ricerca
	Promuovere la priorità pari opportunità nell'ambito dei progetti transnazionali al fine di testare approcci innovativi e promuovere la trasferibilità dell'innovazione delle conoscenze.
Contributo totale	26.450.405,00
<i>Regione</i>	<i>26.450.405,00</i>
<i>Province/Circondario</i>	<i>-</i>

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

L'impianto strategico dell'Asse V si sviluppa intorno ad un unico obiettivo specifico, (*m - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche*), articolato in 4 diverse finalità operative, per il cui conseguimento è prevista la realizzazione di 9 diverse Linee di intervento.

L'Asse è interamente a gestione regionale: l' "Area di Coordinamento Orientamento, formazione e lavoro", cui è stata assegnata una dotazione di risorse pari a 26,467 milioni di euro, è l'Organismo Intermedio responsabile principale dell'attuazione dell'Asse. Ad esso si sono aggiunti, per importi molto contenuti, il Settore Lavoro e il Settore Formazione e Orientamento.

L'analisi realizzata sugli atti emanati nel 2011, mette in luce una sostanziale continuità del processo attuativo con gli anni precedenti.

Con il Decr. n. 2624 del 29 giugno è stato approvato l'avviso per la concessione di contributi **a favore della mobilità per gli studenti delle scuole secondarie di II grado**. L'avviso, che ricalca quelli pubblicati negli anni precedenti nel quadro della Linea di Intervento m2 a sostegno della mobilità di studenti, laureati e apprendisti, si inserisce nel "Progetto regionale di Mobilità Internazionale per gli studenti delle scuole secondarie di II grado toscane" promosso dalla

Giunta Regionale, volto ad accrescere il numero di soggetti che partecipano a progetti di mobilità e ad aumentare la qualità formativa come risultante della mobilità transnazionale di alunni e docenti della Toscana.

Con Decr. n. 1425 del 14 aprile è stato approvato l'avviso per la concessione di "voucher di **mobilità transnazionale a supporto di attività di lavoro all'estero**", volto a finanziare attraverso la concessione di incentivi individuali a giovani con meno di 35 anni, progetti di stage lavorativi all'estero. Questo avviso, che prosegue l'esperienza del precedente avviso emanato nello stesso ambito (Decr. n. 6741 del 2009), si inserisce nel Protocollo di Intesa del 16 luglio 2008 tra Regione e Parti Sociali per la realizzazione di un "Sistema regionale di mobilità dei cittadini toscani".

Nello stesso Protocollo di Intesa si inserisce anche l'Avviso pubblico di "Chiamata di Progetti Transnazionali" (Decr. n. 5016 del 7.10.2010), che ricalca l'analogo avviso del 2008. L'avviso finanzia 3 tipologie di Azioni:

1. **azioni di mobilità internazionale**, finalizzate ad aumentare la partecipazione ai progetti di mobilità transnazionale di lavoratori, lavoratori autonomi, imprenditori, inoccupati;
2. **azioni di supporto di reti e partenariati** transnazionali delle Parti Sociali e delle Imprese;
3. **Progetti Pilota e di trasferimento dell'innovazione.**

Nel corso del 2011 sono stati finanziati 21 progetti presentati alla scadenza del 30.6.2011.

Uno spazio per l'intervento delle Province in questo Asse, che è completamente a gestione regionale, è stato realizzato attraverso l'emanazione dell'avviso "Progetti Transnazionali presentati dalle Province/Circondari Toscani" (Decr. n. 4996/2008), prorogato in due momenti, prima al 31.12.2010, quindi al 31.12.2011. A questa ultima scadenza sono stati finanziati 7 progetti (tre della Provincia di PISA, due del Circondario Empolese, uno della Provincia di Grosseto e uno della Provincia di Livorno) per un importo di circa 1,75 milioni di euro. L'avviso finanzia due tipologie di azioni:

- **creazione di partenariati transnazionali** tra istituzioni per lo svolgimento di attività\azioni in altre regioni e paesi europei
- **partecipazione a Reti tematiche** promosse di concerto con altre Regioni italiane che abbiano una componente di attività di tipo transnazionale.

Infine nel corso del 2011 attraverso una procedura negoziata (Decr. n. 1138 del 16.3.2011) si è proceduto all'assegnazione del Servizio di individuazione, analisi e valutazione comparata a livello europeo di iniziative imprenditoriali nel campo degli antichi mestieri. I progetti complessivamente approvati al 31 dicembre 2011 sono 361: in questo numero sono compresi 124 voucher di mobilità che sono stati erogati per finanziare altrettanti progetti di stage professionali svolti presso aziende straniere.

Tabella 1 - Progetti approvati per O. I - Obiettivo specifico (m)

Organismo intermedio	V.A.	%
Regione Toscana - Area Coordinamento FOL	360	99,7
Regione Toscana - Settore Formazione e orientamento	1	0,3
Totale	361	100

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

La distribuzione dei progetti finanziati tra le linee di intervento programmate, riportata nella tabella seguente, indica anche essa la continuità delle linee programmatiche seguite nel corso di questi anni.

Tab 2 - Progetti approvati e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Progetti	Finanziamento
m6) interventi per la promozione e partecipazione a partenariati internazionali finalizzati alla produzione di innovazioni, diffusione e scambio delle esperienze positive inerenti le politiche del lifelong learning, del lavoro, della ricerca, dell'innovazione e dell'inclusione sociale.	37	5.649.772,86
m2) interventi di sostegno alla mobilità a fini formativi, individuale e organizzata, verso Paesi dell'Unione europea, rivolta a studenti del sistema dell'istruzione, della formazione e dell'Università, laureati, apprendisti, per la realizzazione di scambi, visite di studio, di stage formativi, esperienze sul campo destinati a favorire l'acquisizione di competenze e l'inserimento nel mondo del lavoro.	101	3.995.351,35
m3) incentivi a sostegno alla mobilità a fini professionali verso Paesi dell'Unione europea, rivolta a persone occupate o in cerca di lavoro, finalizzata sia all'arricchimento della professionalità che allo svolgimento di esperienze di lavoro all'estero per l'arricchimento di competenze	149	3.185.275,66
m5) incentivi a sostegno alla mobilità a fini formativi, individuale e organizzata, verso Paesi dell'Unione europea, rivolta ad operatori del sistema formativo e di istruzione e ad operatori del sistema dei servizi per il lavoro per l'arricchimento di competenze e la conoscenza di buone pratiche nell'area delle politiche dell'istruzione, della formazione, delle politiche del lavoro e dell'inclusione sociale.	33	1.288.208,11
m4) interventi di valorizzazione, ovvero il trasferimento dei risultati innovativi di interventi concernenti il sistema integrato, finalizzato sia all'importazione che alla esportazione di modelli e strumenti di elevata qualità	13	1.275.121,87
m7) cooperazione interistituzionale tra governi regionali e locali finalizzata allo sviluppo di programmi congiunti a supporto della realizzazioni delle azioni sopra indicate, anche per la sperimentazione di processi di riconoscimento reciproco di titoli e qualifiche professionali	27	149.928,27
m1) realizzazione di interventi di orientamento, consulenza e informazione a sostegno dei percorsi di mobilità internazionale degli individui a fini formativi e professionali	1	2.700,00
Totale	361	15.546.358,12

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento m2 e m3 sono quelle in cui dall'inizio dell'attuazione si concentra il numero maggiori di progetti.

La prima viene alimentata essenzialmente dai contributi alla mobilità per gli studenti delle scuole secondarie, erogati annualmente attraverso bandi specifici. In essa sono confluiti anche i 21 stage all'estero relativi a progetti IFTS, finanziati attraverso i due avvisi emanati con Decr. n. 6101/2008 e n. 2484/2010.

Nella seconda confluiscono i 124 voucher di mobilità transnazionale finanziati con i due avvisi 6741/2009 e 1425/2011. Da segnalare che il primo dei due avvisi ha finanziato 106 progetti di stage su di un totale di 203 richieste, mentre il secondo ne ha finanziato soltanto 18 su un totale di 43 richieste. Questa linea di intervento è stata anche alimentata anche dai due avvisi di chiamata di Progetti Transnazionali, limitatamente alla tipologia **Azioni di mobilità**

internazionale finalizzate a sostenere ed aumentare la partecipazione ai progetti di mobilità transnazionale di lavoratori, lavoratori autonomi, imprenditori e inoccupati.

Questi stessi avvisi hanno alimentato anche le linee di intervento m6 ed m3 attraverso il finanziamento delle altre due tipologie di azioni previste (**Azioni di supporto di reti e partenariati** e **Progetti Pilota e di trasferimento dell'innovazione**).

Le linee di intervento m6 e m7, che insieme hanno programmato un numero rilevante di progetti, e di finanziamenti, trovano attuazione anche attraverso le missioni svolte dal personale afferente ai settori regionali svolte nel quadro delle attività istituzionali previste.

I destinatari dell'Asse V

Al 31/12/2011 i destinatari finali dell'Asse sono complessivamente 1.631⁴⁶. Quasi la metà è costituita dai partecipanti ai progetti di mobilità internazionale rivolti alle scuole secondarie superiori, previsti dalla linea di intervento m2.

Un ulteriore 20% di destinatari finali, per un totale di 333 persone, è composto dai partecipanti ai progetti di mobilità a fini professionale: In questo gruppo sono compresi i 111 destinatari di voucher di mobilità che hanno concluso il loro progetto. La componente femminile è maggioritaria (59,4%), complessivamente e in ognuna delle linee di intervento interessate.

Tabella 4 – Destinatari finali per linea di intervento

Linea di intervento	M	%	F	%	T
m2 - interventi di sostegno alla mobilità a fini formativi, individuale e organizzata, verso Paesi dell'Unione europea, rivolta a studenti del sistema dell'istruzione, della formazione e dell'Università, laureati, apprendisti, per la realizzazione di scambi, visite di studio, di stage formativi, esperienze sul campo destinati a favorire l'acquisizione di competenze e l'inserimento nel mondo del lavoro.	317	40,4	467	59,6	784
m3 - incentivi a sostegno alla mobilità a fini professionali verso Paesi dell'Unione europea, rivolta a persone occupate o in cerca di lavoro, finalizzata sia all'arricchimento della professionalità che allo svolgimento di esperienze di lavoro all'estero per l'arricchimento di competenze	139	41,7	194	58,3	333
incentivi a sostegno alla mobilità a fini formativi, individuale e organizzata, verso Paesi dell'Unione europea, rivolta ad operatori del sistema formativo e di istruzione e ad operatori del sistema dei servizi per il lavoro per l'arricchimento di competenze e la conoscenza di buone pratiche nell'area delle politiche dell'istruzione, della formazione, delle politiche del lavoro e dell'inclusione sociale.	88	35,9	157	64,1	245
Linee di intervento con meno di 200 destinatari	118	43,9	151	56,1	269
Totale	662	40,6	969	59,4	1.631

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il complesso delle caratteristiche dei destinatari finali dell'Asse è fortemente influenzato dal peso quantitativo che hanno assunto nell'attuazione gli interventi diretti agli studenti delle scuole secondarie.

⁴⁶ Sulla numerosità dei destinatari cfr. nota 32.

Gli studenti rappresentano il 45% dei destinatari, gli occupati il 36%, Molto bassa è la partecipazione dei disoccupati, tra i quali però fortemente maggioritaria è la componente femminile.

I giovani fino a 24 anni di età rappresentano più della metà dei destinatari finali: nella classe successiva, dai 25 ai 34 anni di età, dove si trovano i destinatari dei voucher di mobilità transnazionale, si concentra un ulteriore 25% di destinatari.

Tabella 4 – Destinatari finali per classe di età

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
	324	51,3	514	53,4	838	52,6
25-34 anni	144	22,8	256	26,6	400	25,1
35-44 anni	71	11,2	91	9,5	162	10,2
45-54 anni	64	10,1	69	7,2	133	8,3
55 anni e oltre	29	4,6	32	3,3	61	3,8
Totale	632	100%	962	100%	1.594	100%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il 42% è in possesso della sola licenza media, anche questo caso il dato risente del peso assunto dagli studenti delle scuole secondarie superiori destinatari delle azioni di scambio e mobilità.

I destinatari in possesso di laurea triennale sono il 25%, seguiti dai diplomati con il 19%.

Tabella 5 - Destinatari finali per titolo di studio

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
Nessun titolo o licenza elementare	1	0,2	-	-	1	0,1
Licenza media inferiore	275	43,4	407	42,3	682	42,8
Qualifica professionale	29	4,6	41	4,3	70	4,4
Diploma di scuola superiore	150	23,7	148	15,4	298	18,7
Laurea triennale	47	7,4	93	9,7	140	8,8
Laurea specialistica	131	20,7	273	28,4	404	25,3
Totale	633	100,0%	962	100,0%	1.595	100,0%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Sotto il profilo della condizione occupazionale i due gruppi più rappresentati sono gli studenti e gli occupati, e tra questi la categoria prevalente è rappresentata dagli impiegati e intermedi (30%), seguiti dagli imprenditori e gli apprendisti, entrambi con quote che si aggirano attorno al 18%.

Per le donne si osservano quote superiori sia tra gli impiegati che tra gli imprenditori (rispettivamente con 36,2% e 21,7%)

Tabella 6 – Destinatari finali per condizione sul mercato del lavoro

Tipo di occupazione	Maschi		Femmine		Totali	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Occupato	259	40,9	318	33,1	577	36,2
Disoccupato	82	13,0	180	18,7	262	16,4
In cerca di prima occupazione	9	1,4	18	1,9	27	1,7
Studiante	279	44,1	444	46,2	723	45,3
Inattivo diverso da studente	4	0,6	2	0,2	6	0,4
Totale	633	100,0%	962	100,0%	1.595	100,0%

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tabella 7 - Destinatari finali per tipo di occupazione

	Tipo di occupazione	Maschi		Femmine		Totali	
		V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Dipendenti	Dirigente	32	12,4	16	5,0	48	8,3
	Direttivo quadro	25	9,7	26	8,2	51	8,8
	Impiegato o intermedio	58	22,4	115	36,2	173	30,0
	Operaio subalterno e assimilato	5	1,9	2	0,6	7	1,2
	Apprendista	53	20,5	48	15,1	101	17,5
Autonomi	Imprenditore	36	13,9	69	21,7	105	18,2
	Libero professionista	34	13,1	14	4,4	48	8,3
	Lavoratore in proprio	5	1,9	22	6,9	27	4,7
	Socio di cooperativa	10	3,9	4	1,3	14	2,4
	Coadiuvante familiare	1	0,4	2	0,6	3	0,5
	Totale	259	100,0	318	100,0	577	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

L'Asse presenta una forte integrazione con il complesso delle politiche regionale. In particolare nel nuovo PRS 2011-2015, la sua attuazione trova piena collocazione nell'ambito del PIS *GiovaniSi*, del quale sostiene l'obiettivo specifico n.5 "Accrescere l'opportunità di sostenere esperienze formative e lavorative all'estero".

Nel prospetto riportato di seguito è evidenziato il contributo degli interventi sostenuti dall'Asse alla realizzazione delle priorità nazionali definite nell'ambito del Quadro di riferimento strategico nazionale (QSN).

Tabella 8 Finanziamenti approvati per Ob. specifico e Ob. del QSN

Ob. spec. Asse II	Obiettivo del QSN		Finanziamenti
m) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative eq di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	1.1.1	Migliorare l'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, i sistemi delle imprese, istruzione, formazione, politiche sociali. Migliorare la qualità dell'offerta di istruzione-formazione, i risultati dell'apprendimento e agevolare la riconoscibilità delle competenze acquisite	11.692.312,56
	2.1.5	Valorizzare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione da parte delle Regioni tramite la cooperazione territoriale	3.585.984,24
	9.1.1	Sviluppare le capacità di internazionalizzazione	268.061,32
Totale			15.546.358,12

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Conclusioni

L'attuazione dell'Asse, pur non evidenziando particolari elementi di criticità, prosegue molto a rilento, mostrando al tempo stesso una scarsa integrazione con il resto del Programma. A fine 2011, nel proprio iter attuativo l'Asse ha approvato soltanto l'1% dei progetti complessivamente approvati a livello di Programma, interessando al tempo stesso soltanto il 2% di tutti i destinatari finali. Inoltre, se il suo intervento risulta essere efficace e continuativo verso il mondo della scuola, meno convincente appare invece quello rivolto al mondo e al mercato del lavoro. Le iniziative fino ad ora promosse dall'Asse, a causa probabilmente anche del difficile momento congiunturale, infatti hanno fino ad ora interessato soltanto un numero esiguo di lavoratori e non si evidenziano al momento cambiamenti nel quadro di intervento tali da permettere un superamento di questa situazione.

Asse VI Assistenza Tecnica

Obiettivo specifico	Finalità operative
n) - Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	1. Sostenere l'esecuzione del Programma Operativo nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo
	2. Rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del Programma
	3. Effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento
	4. Dare ampia visibilità al Programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione
Contributo totale	€ 23.264.022,00
Regione	€ 13.463.928,00
Province/Circondario	€ 9.800.094,00

La programmazione attuativa promossa dagli Organismi Intermedi

L'impianto strategico dell'Asse VI si sviluppa intorno ad un unico obiettivo specifico, (*n - Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto*), articolato in 4 diverse finalità operative, per il cui conseguimento è prevista la realizzazione di 12 diverse Linee di intervento.

Le attività di assistenza tecnica alla gestione del Programma e quelle relative al servizio di valutazione del POR sono state affidate, dall'AdG, nel corso del 2009, anno in cui è di fatto avvenuto l'avvio operativo degli interventi. Nel corso del 2011, la stessa AdG ha richiesto sia all'ATI aggiudicataria del servizio di assistenza tecnica che a quella incaricata della valutazione esterna la realizzazione di servizi complementari e affidato all'esterno i controlli di primo livello. Sempre nel corso del 2011, inoltre, l'AdG ha proposto al Comitato di Sorveglianza una revisione del programma (successivamente approvata dalla Commissione il 7 dicembre scorso) al fine di incrementare le risorse dell'Asse per poter far fronte alle maggiori spese derivanti dalla gestione operativa delle risorse anticrisi.

Le risorse dell'Asse VI sono state impiegate, a livello regionale, per l'implementazione del sistema informativo FSE e per la progettazione e gestione del piano di comunicazione.

L'attività degli OI, causa la struttura di governance del POR fortemente incentrata sulla sussidiarietà, si è prevalentemente concentrata sulle stesse linee di intervento (assistenza tecnica, valutazione, informazione e supporto ai controlli di primo livello), ma, naturalmente, la quota prioritaria di progetti è stata approvata dal Settore regionale responsabile della gestione del programma.

Tabella 1 Progetti approvati per OI

Organismo intermedio	Progetti	%
Provincia di Arezzo	2	1,0
Provincia di Firenze	18	9,1
Provincia di Firenze (Circondario Empolese Valdelsa)	8	4,1
Provincia di Grosseto	9	4,6
Provincia di Livorno	16	8,1
Provincia di Lucca	13	6,6
Provincia di Massa Carrara	15	7,6
Provincia di Pisa	13	6,6
Provincia di Pistoia	3	1,5
Provincia di Prato	2	1,0
Provincia di Siena	25	12,7
Regione Toscana - Settore Formazione e orientamento	1	0,5
Regione Toscana - Settore Gestione POR FSE	65	33,0
Regione Toscana - Settore sistemi informativi e servizi	5	2,5
Regione Toscana - Settore Strumenti della valutazione, programmazione negoziata...	1	0,5
Regione Toscana - Sovvenzione globale	1	0,5
Totale	197	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Le linee di intervento attivate

L'analisi delle linee di intervento attivate e del relativo costo evidenzia l'elevata incidenza, sul totale, degli impegni assunti per attività di audit, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento che ammonta al 23% circa e va probabilmente imputata sia alla scelta di effettuare controlli sul 100% dei progetti rendicontati sia al fatto che le opzioni di semplificazione introdotte con il regolamento 396/2009 sono state disciplinate, a livello regionale, solo nel corso del 2011, sia, infine, al fatto che l'articolata struttura di governance del programma non consente economie di scala nella gestione degli interventi.

Dall'analisi emergono, inoltre, spese più contenute di quelle mediamente sostenute da altre AdG per la manutenzione evolutiva del sistema informativo con cui viene assicurato il monitoraggio degli interventi e per la progettazione e l'implementazione del piano di informazione e pubblicità del programma. L'impegno finanziario a sostegno di tali linee di intervento andrebbe incrementato al fine di consentire una più agevole fruibilità dei dati necessari al monitoraggio e alla valutazione delle attività implementate e al fine di incrementare la visibilità, per l'utenza, degli strumenti attivati potenziando, in questo modo, anche l'efficacia potenziale degli stessi (ci si riferisce, nello specifico, ai Centri per l'impiego, ai cataloghi dell'offerta formativa, ecc.). Uno sforzo particolare andrebbe fatto, al fine di assicurare la disponibilità di informazioni facilmente raggiungibili dai potenziali destinatari, attraverso l'adeguata alimentazione di uno spazio dedicato al FSE sul sito web regionale.

Tabella 2 Progetti approvati per tipologia – Obiettivo specifico (n)

Linea di intervento	Progetti approvati	Finanziamento
n.3. preparazione dei Comitati di Sorveglianza regionali e assistenza finalizzata a garantire e migliorare il funzionamento degli stessi	18	3.955.882,61
n.4. audit, valutazione, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento	60	3.064.905,13
n.5. rafforzamento delle risorse tecniche e delle dotazioni di personale coinvolto nella programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del POR	42	2.603.671,76
n.10. elaborazione di valutazioni di natura operativa volte a sostenere la sorveglianza del Programma Operativo	3	1.115.085,42
n.2. elaborazione della reportistica prevista dai regolamenti comunitari con il supporto di un sistema informativo adeguato	7	1.077.565,28
n.1. predisposizione dei documenti programmatori e di supporto alla programmazione (es. manuali delle procedure)	11	918.646,10
n.9. elaborazione di valutazioni strategiche finalizzate ad esaminare l'evoluzione del POR rispetto alle priorità comunitarie e nazionali	10	199.596,64
n.11. predisposizione del 'Piano di comunicazione' del POR	25	164.107,81
n.8. sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del POR	15	104.377,17
n.6. supporto ai tavoli di raccordo e confronto tra le autorità designate nel POR in un'ottica di integrazione e semplificazione dei sistemi	3	10.790,16
n.12. definizione ed attuazione delle misure appropriate alla verifica dell'implementazione del Piano di comunicazione	3	5.718,07
Totale	197	13.220.346,15

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Il contributo alle priorità nazionali, così come definite dal QSN, è indicato nel prospetto riportato di seguito:

Tab. 1 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico	Obiettivo del QSN		Finanziamenti
VI n - Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	1.1.1	Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza	13.220.346,15
Totale			13.220.346,15

Fonte: elaborazione Iris/Gouré su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Conclusioni

L'Asse VI registra un livello di attuazione finanziaria ottimale in quanto la capacità di impegno si colloca su livelli prossimi alla media CRO (55,2% contro il 57,9%) e l'efficienza realizzativa nettamente al di sopra di quest'ultima (circa 46 punti percentuali in più). Ampiamente soddisfacenti sono anche le realizzazioni fisiche raggiunte rispetto a quelle programmate ex ante in quanto tutte le attività previste sono state già realizzate. Si raccomanda, in ogni caso, di presidiare con attenzione le attività finalizzate alla manutenzione evolutiva del sistema informativo FSE e di potenziare le attività di informazione e pubblicità (su cui, ad oggi, è stato investito un ammontare di risorse nettamente inferiore a quello che si registra con riferimento ad altri POR) e alla cui attivazione è direttamente collegata anche l'efficacia potenziale di alcuni filoni di intervento implementati nell'ambito del programma (primo tra tutti, quello relativo al potenziamento dei Centri per l'impiego).

APPENDICE A - APPROFONDIMENTO SULLE PRATICHE DI GESTIONE: L'ESPERIENZA DEI PATTI FORMATIVI LOCALI DELLA PROVINCIA DI LUCCA⁴⁷

I - Il percorso di costruzione

Il Patto Formativo Locale nasce come progetto sperimentale della provincia di Lucca, sulla base delle indicazioni fornite da uno studio realizzato nel 2008 sui fabbisogni formativi e professionali del territorio. Si tratta di uno strumento di cooperazione negoziale adottato dalla provincia per supportare la programmazione territoriale delle politiche formative. L'obiettivo è quello di rafforzare gli aspetti qualitativi del sistema della formazione con riferimento, in particolare, alla capacità di lettura dei fabbisogni di competenze e, rispetto a questi, all'innalzamento del grado di pertinenza dell'offerta formativa.

L'idea nasce come riflessione sul sistema della programmazione, dove gli stessi soggetti che siedono al tavolo della tripartita percepivano e hanno percepito, che la vecchia modalità di presentazione amministrativa dei fabbisogni - una presentazione tradizionale della proposta della provincia, tra allocazione, strumenti e profili - in qualche modo tendeva a replicare se stessa nel tempo [...] Devo dire che questa sensibilità c'è stata, i soggetti sono stati disponibili ad affrontare un percorso diverso, che si allineasse, che corresse in parallelo all'altro strumento più tradizionale. Questo è stato uno dei motivi che ci ha portato a presentare questa proposta.

E' in questa prospettiva di innovazione e rafforzamento della dimensione strategica della programmazione pluriennale della formazione che il PFL è stato strutturato secondo un modello incentrato sulla partecipazione attiva di tutti gli attori (imprese, esperti di settore, operatori dei centri servizi, analisti di mercato, scuole e università, associazioni datoriali e sindacali, enti paritetici, albi professionali) nell'individuazione di figure professionali strategiche e competenze chiave, in relazione alle possibili traiettorie di sviluppo dei settori rilevanti del territorio provinciale.

Un ulteriore elemento di interesse del PFL è costituito dall'idea di fondo che il coinvolgimento delle imprese in progetti di filiera rappresentasse una modalità particolarmente efficace per raggiungere in modo capillare le imprese di minori dimensioni, tradizionalmente le più difficili da intercettare nell'ambito della formazione continua. Il PFL si connota dunque anche come strumento d'elezione per la ricomposizione delle filiere produttive attorno ad una visione strategica unitaria, condivisa da imprese e operatori dei diversi comparti interessati.

Il percorso seguito dall'amministrazione provinciale ha previsto una fase iniziale di identificazione delle filiere e dei distretti oggetto dell'intervento. A questa fase ha fatto seguito quella di consultazione e costituzione dei relativi partenariati di riferimento. I documenti di analisi dei fabbisogni formativi e lo schema dei protocolli di intesa sono stati approvati dalla Giunta provinciale con delibera n. 339 del 15/12/2009. La sottoscrizione dei protocolli di intesa è avvenuta nei mesi di gennaio e febbraio 2010.

Sono tre i settori da cui ha preso avvio la fase sperimentale:

⁴⁷ Nelle sezioni che seguono, le parti di testo riportate in corsivo costituiscono brani dell'intervista condotta con i referenti dell'amministrazione provinciale di Lucca, che ringraziamo per la disponibilità con cui ci hanno fornito le informazioni necessarie alla realizzazione dell'approfondimento.

- a. **Costruzioni**
- b. **Nautica**
- c. **Cultura-beni culturali-turismo**

La scelta di avviare la sperimentazione dei PFL partendo da questi tre specifici comparti origina in primo luogo dalla volontà di mettere a valore le eccellenze del territorio, integrandole quali componenti attive, oltre che come destinatarie, nei processi di diagnosi e di programmazione dell'offerta formativa:

Esistono o non esistono, sui territori, comparti produttivi che hanno livelli di eccellenza tali da poter in qualche modo rappresentare degli strumenti di focalizzazione dell'offerta formativa? La nostra risposta è sì, condivisa, anche questa, con i soggetti, perché abbiamo ritenuto che, come prima esperienza, l'edilizia, la nautica, turismo e cultura, fossero comparti su cui era possibile riflettere con delle proposte formative più coerenti, più adeguate

Più eterogenee e complesse le considerazioni sottese alle scelte operate con riferimento alle potenzialità e criticità presenti all'interno di ciascun specifico settore di intervento dei PFL.

Relativamente al settore **Cultura-beni culturali-turismo**, si è tenuto conto della forte tradizione di turismo balneare, cui si associa quello legato ai festival e alle rappresentazioni (Puccini, Comics, Summer Festival, Carnevale di Viareggio, La Versiliana), e quello più recente connesso al turismo delle piccole grandi città d'arte, in virtù del quale negli ultimi dieci anni Lucca ha assistito ad una crescita rilevante dei flussi turistici. Un ulteriore elemento considerato dall'amministrazione nella scelta di sperimentare il modello dei PFL in questo settore, è rappresentato dalle potenzialità di sviluppo connesse all'intervento nella città di Lucca dello strumento dei PIUSS (Piani Integrati Urbani di Sviluppo Sostenibile, promossi dal POR FESR 2007/2013). Il PIUSS "Lucca Dentro" ha mobilitato un investimento consistente di risorse e interessato un'area importante della parte storica della città, andando a riqualificare in primo luogo spazi e aree per la cultura: laboratori tecnologici della cultura, sale convegni e congressi, sale multimediali⁴⁸. La volontà è stata dunque quella di accompagnare proattivamente questo progetto per il recupero e la rigenerazione dello spazio urbano, attraverso la formalizzazione di un modello di costruzione dell'offerta formativa in ambito turistico e culturale che consentisse di anticipare i fabbisogni di competenze, assicurando, attraverso un meccanismo virtuoso di integrazione tra attori, strumenti e politiche, unitarietà nella logica degli interventi per lo sviluppo socioeconomico del territorio.

Le aree di riferimento prioritarie cui indirizzare la formazione concernono pertanto:

- *tutela,*
- *valorizzazione*
- *integrazione e marketing turismo-cultura.*

La realizzazione di un sistema di filiera rappresenta un traguardo particolarmente importante per questo settore, il cui raggiungimento consentirebbe di sviluppare in senso qualitativo e quantitativo la fruizione dei servizi offerti al pubblico grazie ad una maggiore unitarietà ed efficienza delle funzioni di gestione e di promozione delle diverse componenti.

⁴⁸ <http://www.piusslucca.it/>

Il turismo e la cultura fanno grossi numeri ma non c'è nessuna grande impresa che ha tanti numeri: le trecento pizzerie di Lucca che hanno due dipendenti, soltanto tutte insieme fanno 600 dipendenti e diventano interlocutori effettivi. E in realtà nel mondo del commercio la parcellizzazione è frutto di una cultura, quasi come piccoli artigiani. Non è un caso che questo settore abbia fortemente attinto al patto formativo sul turismo e cultura; perché c'era questo bisogno e questa richiesta: "Non ci considerate, per favore, trecento piccole aziende da due persone. Cercate di considerarci un'unica grande azienda di 600 persone, poiché se voi investite sulle nostre professionalità siamo in grado di dare servizi di prossimità al turista: dal cameriere che parla inglese, che costruisce l'itinerario, al bed&breakfast, che dà servizi aggiuntivi di conoscenze al territorio, costruisce itinerari, utilizza webmarketing o altre cose. Considerateci così, perché se ci considerate uno è chiaro che noi non potremo mai attingere alle risorse a cui attingono il cartario, il lapideo, la nautica". Ecco, questa percezione se non la si costruisce in termini locali è molto difficile costruirla in termini regionali.

Nel caso della **nautica**, l'architettura del Patto ha dovuto tenere conto delle differenze e delle forti discontinuità (strategiche, commerciali, e produttive) attualmente presenti nel comparto, rappresentabili in modo sintetico attraverso queste tre diverse componenti e relative istanze:

- la fase di crisi e di forte difficoltà attraversata dalla componente della piccola impresa;
- la tenuta sostanziale della grande impresa nautica;
- il tentativo di riconversione radicale della media impresa verso il *refit*, ovvero l'orientamento al riutilizzo di vecchie imbarcazioni.

Un altro elemento, di carattere trasversale, messo in evidenza dalle indagini condotte dall'amministrazione, è il generale abbassamento del livello qualitativo dei prodotti del cluster viareggino, connesso al sistema di organizzazione del lavoro, basato sul decentramento all'esterno di molte fasi della lavorazione, adottato negli ultimi anni dai cantieri navali per far fronte alla domanda e abbattere i costi dei prodotti.

In questo contesto è emersa come prioritaria l'esigenza di accompagnare un processo di reinternalizzazione di talune funzioni, anche attraverso il recupero delle professionalità chiave ed un maggiore coinvolgimento degli appaltatori nella gestione della commessa.

Sia la grande che la media impresa nautica necessitano di figure molto capaci di coordinare cantieri, passando da una lettura del funzionamento di questi in termini "artigianal-collaborativi" ad una visione razionale del funzionamento di un cantiere, sia che si tratti di costruire una grande nave sia che si sistemino piccole navi

Nella definizione della strategia e dei profili oggetto di formazione, l'amministrazione ha privilegiato, anche in questo ambito, un'ottica di integrazione e capitalizzazione delle esperienze promosse a livello locale, tra cui vanno richiamate senz'altro le seguenti:

- il progetto integrato per l'innovazione e lo sviluppo delle competenze professionali nella nautica *Boat Academy*;
- l'aggiornamento del database della filiera della nautica da diporto della Provincia;
- i 2 progetti cofinanziati nell'ambito del Programma Cooperazione Territoriale Transfrontaliera Italia-Francia Marittimo *Mistral* e *Serena*: il primo finalizzato alla diffusione di conoscenza e alla creazione di relazioni sistemiche (tra porti, imprese, ecc) per la costituzione di un polo di competitività della nautica da diporto per l'Alto Mediterraneo; il secondo alla creazione di una rete costantemente aggiornata sui fabbisogni formativi del settore.

Va poi sottolineato che, in virtù di un effetto di mainstreaming di sistema, i tre Patti Formativi hanno mutuato dal progetto *Serena* il modello di rilevazione dei fabbisogni formativi. Tale modello costituisce inoltre la base per l'istituzione di un osservatorio permanente dei fabbisogni professionali del territorio provinciale.

E' dunque anche in una logica di continuità con le esperienze precedenti che il Patto della nautica ha individuato le seguenti aree prioritarie:

- *refit*, con l'obiettivo di formare figure di tecnici/coordinatori di produzione/di commessa; in grado di gestire una commessa e di fungere da interfaccia tra gli uffici tecnici e di progettazione e le squadre operative della produzione.
- *mestieri tradizionali*, intervenendo per riqualificare gli occupati e, al contempo, integrarsi con il sistema dell'istruzione per migliorare la conoscenza di queste professioni-mestieri da parte dei giovani e favorire il ricambio generazionale
- *servizi per la portualità*, per la formazione concernente l'applicazione di standard dei servizi per la portualità del diportista e relativa certificazione e per anticipare i fabbisogni legati agli obiettivi di ottimizzazione e razionalizzazione dei servizi nel porto di Viareggio.

Infine, in relazione alle aziende e lavoratori maggiormente colpiti dalla crisi del settore, il PFL ha affrontato anche il tema del supporto nei confronti di occupati, lavoratori in mobilità, in CIG, e licenziati, prevedendo l'offerta di formazione, sia continua che iniziale; contestualmente, viene assunta quale priorità il coinvolgimento degli imprenditori e delle figure dirigenziali in attività formative specificamente mirate ad accompagnare e favorire i necessari processi di riorganizzazione.

Nell'ambito delle **costruzioni** un forte accento è stato posto sul tema dell'innovazione, declinata, all'interno del Patto, essenzialmente in termini di qualità e ecosostenibilità: bioedilizia, qualità nelle produzioni, certificazioni, con un'attenzione particolare a tutto ciò che nel mercato dell'edilizia sta emergendo per favorire il risparmio e miglioramento energetico. Come nel caso della nautica, anche qui ci si è trovati di fronte a problematiche peculiari di un settore articolato e frammentato, con una filiera produttiva molto lunga e ampia, rispetto alle quali il Patto formativo si propone di intervenire per ricompattare e riqualificare i diversi segmenti, includendo le piccole e le micro aziende artigiane del settore.

Un aspetto percepito diffusamente dalle imprese come elemento di rilevante criticità per il settore, concerne l'organizzazione del lavoro (anche qui caratterizzata da un elevato ricorso al subappalto e, all'interno dell'azienda, da una marcata separatezza nelle funzioni). Più specificamente, le difficoltà riferite risultano prevalentemente connesse al coordinamento tra i vari ruoli e alla programmazione delle attività. Sono infatti le competenze tecnico gestionali, quali la gestione del cantiere, il coordinamento dei lavoratori e delle attività, la gestione della sicurezza, al centro delle aree prioritarie di intervento dell'offerta formativa presidiata dal Patto:

- *area gestionale*,
- *area tecnica*,
- *area di cantiere*,
- *area dell'innovazione*

Analogamente a quanto emerso per il settore turismo e cultura, l'approvazione del PIUSS *Lucca Dentro*, per la riqualificazione e lo sviluppo sostenibile della città, rappresenta un'importante opportunità per il rilancio di questo settore. A questo si affianca l'approvazione da parte della Regione Toscana della Legge di attuazione delle misure straordinarie per il rilancio dell'edilizia e del Piano di edilizia popolare.

Come sottolineato dai referenti intervistati, la costruzione del quadro di diagnosi, in termini di fabbisogni, criticità e opportunità per gli obiettivi di sviluppo, nonché la definizione degli indirizzi strategici e delle azioni dei PFL, rappresenta il risultato di un percorso articolato di confronto.

Questo percorso ha previsto, inizialmente, il coinvolgimento di un gruppo selezionato di interlocutori qualificati, chiamati ad esprimersi attorno ad una proposta strategica, elaborata dall'amministrazione sulla base delle indicazioni provenienti dalle attività preliminari di analisi del contesto di riferimento. Le risultanze di questa prima fase di consultazione hanno costituito l'oggetto di una attività più vasta, quasi capillare, di raccolta di valutazioni e suggerimenti presso le imprese dei tre settori, a seguito della quale si è giunti, con una proposta programmatica più avanzata, alla fase di consultazione conclusiva, condotta con tutto il sistema allargato: associazioni di rappresentanza, le scuole, professioni, ecc.

Queste istanze sono emerse in visione strategica, e dal confronto con i soggetti che preventivamente avevamo individuato per capire se la strategia sarebbe stata accolta e condivisa. E' stata confermata, per cui il Patto formativo, da questa strategia, è stato, calato come una sorta di indagine campionaria su imprese e organizzazioni rappresentative delle imprese (però il gioco è stato molto sulle imprese). [...] Abbiamo convenuto [con le organizzazioni delle imprese] che un tentativo andava fatto per sentire se gli imprenditori ritenevano di poter dire qualcosa o no. E devo dire che tutti gli imprenditori hanno condiviso questa strategia, la possibilità che si passasse da una programmazione di profili più tradizionali più generali al tentativo di procedere verso professionalità più definite più circoscritte, più specialistiche più rispondenti all'esigenza effettiva delle imprese. Questo passaggio è quello che ha prodotto la base nei tre settori per un documento di indirizzo su cui poi siamo andati al confronto con tutto il sistema della rappresentanza imprenditoriale, professionale, scolastica perché abbiamo creduto molto nel fatto che scuola professioni e categorie potessero lavorare ognuno con la base dei propri strumenti e risorse su un profilo condiviso.

Attraverso questo processo si è arrivati, integrando correzioni e emendamenti, alla stesura dei tre protocolli di indirizzo poi sottoscritti dai soggetti del partenariato. Ciascun partenariato, cui spetta il compito di supportare le attività di programmazione, attuazione e valutazione degli interventi, è costituito da due componenti: quella istituzionale (in rappresentanza di enti locali e della CCIAA) e quella socioeconomica (cui partecipano rappresentanti di distretti, associazioni imprenditoriali e sindacali, imprese e loro consorzi e centri servizi). Nel box n. 1 è illustrata la composizione dei partenariati titolari dei tre patti..

II - L'articolazione del sistema di governance e l'attuazione dei Patti formativi locali

La struttura di governance ha previsto per ciascun PFL l'istituzione di:

- un **Gruppo di coordinamento**, cui sono state assegnate funzioni di **verifica e supporto alla qualità dell'offerta formativa territoriale**. Le attività svolte da questo organismo, composto dai rappresentanti di ciascun soggetto firmatario, concernono la produzione di documentazione per la costruzione della base di conoscenza necessaria alla

programmazione e al rafforzamento dei legami con il territorio. Il GdC , inoltre, approva, verifica e valida gli indirizzi e le soluzioni attuative individuate.

- **Giunta esecutiva:** deputata all’attuazione del programma operativo, è presieduta dalla provincia e composta da un gruppo ristretto di 5 persone, individuate tra i membri più rappresentativi del gruppo di coordinamento.

Box 1 Composizione dei partenariati dei tre Patti Formativi

NAUTICA	COSTRUZIONI	BENI CULTURALI, CULTURA, TURISMO
- Provincia di Lucca	- Provincia di Lucca	- Provincia di Lucca
- CCIAA Lucca	- CCIAA Lucca	- CCIAA Lucca
- Comune di Viareggio	- ITG “1 Nottolini” - Lucca	- Soprintendenza per i Beni Architettonici, il Paesaggio e per il Patrimonio Storico e Etnoantropologico di Lucca e Massa Carrara
- Distretto della nautica	- ITG “A.Benedetti” – Porcari	- IMT – Lucca
- Centro Servizi per la nautica da diporto “Navigo”	- ITG “1, Campedelli” Castelnuovo Garf.na	- Fondazione Campus – Lucca
- Società “Viareggio Porto SPA”	- ITG “Don I. Lazzeri” – Pietrasanta	- FAI – Lucca
- Istituto Nautico “Artiglio”, Viareggio	- Ordine degli Architetti provincia di Lucca	- Italia Nostra – Lucca
- Istituto Tecnico Industriale “G.Galilei” Viareggio	- Ordine degli Ingegneri provincia di Lucca	- Lucca Center of Contemporary Art –Lucca
- Associazione Industriali Provincia di Lucca	- Collegio dei Geometri provincia di Lucca	- Ordine degli Architetti della Provincia di Lucca
- CNA Viareggio	- Associazione Industriali Provincia di Lucca	- Celsius S.C.r.l
- Confartigianato Lucca	- Cassa Edile Lucchese	- Lucense S.C.p.A
- CGIL Viareggio	- Scuola Edile Lucchese	- Liceo Artistico e Istituto d’Arte “A.Passaglia” – Lucca; Istituto d’Arte “S.Stagi” Pietrasanta
- CISL Lucca	- Comitato Paritetico Territoriale Lucca	- ISI “S.Pertini” – Lucca, ISI di Barga
- UIL Lucca	- Cassa Edile Regione Toscana	- I.P.S. “G.Marconi” Viareggio
- UGL Lucca	- CNA Lucca	- Associazione Industriali Provincia di Lucca
	- Confartigianato Lucca	- Confesercenti di Lucca
		- Associazione Commercianti – Lucca
		- Confartigianato Lucca
		- CNA Lucca
		- Confocooperative Lucca
		- CGIL Lucca
		- CISL Lucca
		- UIL Lucca
		- UGL Lucca
		- Agriturist
		- Federalberghi – Marina di Pietrasanta

Box 2 Piano dell'offerta formativa dei tre Patti (risorse FSE, biennio 2010/2011)

PFL	Profili/area tematica oggetto di formazione		
	Asse I	Asse II	Asse IV
Costruzioni	<ul style="list-style-type: none"> - Amministrazione e contabilità di cantiere - Gestione commesse, processo produttivo e della qualità - Conduzione di macchine operatrici complesse - Muratura e carpenteria edile - Montaggio e smontaggio ponteggi - Progettazione 3D (rendering) 	<ul style="list-style-type: none"> - Muratore e carpentiere edile - Posatore e piastrellista - Conduttore di macchine operatrici complesse 	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnico amministrativo e della contabilità di cantiere - Progettazione 3D (rendering) - Tecnico di cantiere con competenze sulle tecniche, tecnologie e materiali della bioedilizia - Risparmio energetico - Tecniche, tecnologie e materiali della bioedilizia - Decorazione murale
Nautica	<ul style="list-style-type: none"> - Riorganizzazione aziendale - Lean production - Marketing, management e internazionalizzazione - Informatica avanzata (software gestionali, comunicazione web) - Nautical management 	<ul style="list-style-type: none"> - Esperto sistema legno - Esperto sistema metallo - Esperto meccatronica - Addetto all'utilizzo di materiali compositi e vetroresina nel settore nautico 	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnico esperto refit - Tecnico qualificato del diporto - Progettazione ecosostenibile "green boat" - Informatica avanzata - Nautical management
Turismo e cultura	<ul style="list-style-type: none"> - Conduzione del cantiere con competenze su cantiere di restauro o di recupero di antichi fabbricati - Gestione archivi, biblioteche e musei - Marketing, accoglienza e comunicazione nel turismo culturale - Strumenti e tecnologie per la conoscenza e la tutela dei beni culturali - Conoscenza dei sistemi per la catalogazione dei beni culturali (Sistemi SICAR e SIGECWEB) - Competenze su applicazioni web 2.0 e mobile - Digitalizzazione e catalogazione documenti archivi - Conoscenza del patrimonio culturale locale - Cultura dell'accoglienza 	<ul style="list-style-type: none"> - Animatore culturale - Esperto comunicazione di eventi turistico culturali e del territorio - Tecnico esperto in applicazioni informatiche per la gestione di archivi, biblioteche e musei - Esperto di servizi infotelematici nel settore turistico culturale 	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnico dei sistemi e applicazioni georeferenziati usufruibili attraverso telefonia mobile - Applicazioni informatiche e tecniche per la gestione di archivi, biblioteche, musei, gallerie d'arte, case editrici - Rilievo architettonico: strumenti innovativi; diagnostica - Diagnostica e conservazione manufatti storico-artistici con particolare riguardo all'uso di tecniche tradizionali - Strumenti e tecnologie per la conoscenza e la tutela dei beni culturali (Sistemi SICAR e SIGECWEB) - Digitalizzazione e catalogazione documenti archivi - Marketing e nuove tecnologie per il turismo culturale - Comunicazione nel turismo culturale

Fonte: documenti di monitoraggio Provincia di Lucca

Le indicazioni raccolte durante tutto questo percorso hanno guidato anche la definizione del programma di lavoro di dettaglio del PFL, con cui sono state identificate le azioni formative da attuare (vedi elenco attività riportato nel Box 2).

Sulla base del documento di indirizzo generale si è passati alla verifica degli strumenti di programmazione specifica per i 3 comparti, andando a definire il sistema dei profili sulla base delle indicazioni che sono pervenute. E, non a caso, proprio da lì che sono emersi (come nel caso della nautica) profili che non erano presenti nel sistema e quindi abbiamo chiesto alla Regione di poterli inserire in quanto rappresentavano un'istanza territoriale.

Per l'attuazione dei piani di attività dei tre PFL l'amministrazione ha stanziato nel 2010 un milione e 540 mila euro (pari al 50% del programmato totale di questa provincia per il 2010), distribuiti tra i tre settori in quote pressoché equivalenti. Circa il 19% degli stanziamenti è a valere sull'asse Adattabilità, il 45% sull'asse Occupabilità e il 36% sull'asse Capitale Umano.

Tabella 1 Stanziamenti POR FSE per l'attuazione dei PFL (periodo di riferimento: biennio 2010/2011)

	Nautica	Costruzioni	Beni culturali, cultura, turismo	Totali
ASSE I	100.000	100.000	100.000	300.000
ASSE II	230.000	230.000	230.000	690.000
ASSE IV	180.000	180.000	190.000	550.000
Totale	510.000	510.000	520.000	1.540.000

Fonte: dati monitoraggio Provincia di Lucca

Tra il 2010 e il 2011 l'attività di programmazione realizzata all'interno della cornice di riferimento dei PFL ha portato alla pubblicazione di sei avvisi: due avvisi a sportello nel mese di giugno 2010 (uno per la concessione di voucher e l'altro per la formazione autorizzata), due gare di appalto nel mese di maggio e, nel 2011, solo un avviso per voucher a sportello, finanziato con le risorse residue, derivanti essenzialmente dalle economie realizzate l'anno precedente. Inoltre, sempre in questa annualità, l'offerta formativa è stata integrata con gli interventi e le risorse provenienti anche da altri canali, includendo così i percorsi IFTS, e i percorsi rivolti ai giovani *drop out* che convergevano sui medesimi settori di intervento dei PFL. Il coinvolgimento attivo delle imprese beneficiarie e dei soggetti del partenariato nei processi di programmazione sembra aver avuto un effetto positivo sui livelli di efficienza della programmazione. Come hanno evidenziato nel corso dell'intervista i referenti della provincia di Lucca, il sistema ha dimostrato, nel complesso, un'elevata capacità realizzativa, a testimonianza dell'efficacia di questo modello nell'intercettare un bisogno effettivo presente nelle imprese del territorio, aspetto questo cui probabilmente va ascritta l'assenza pressoché totale di casi di revoca o di rinuncia tra i progetti finanziati.

Vi sono stati alcuni settori che sono partiti, esaurendo quasi subito tutte le risorse disponibili. Uno degli elementi centrali è stato proprio quello di dirlo, cioè di dire: "guardate che noi sulla base di una programmazione condivisa, valutata positivamente da tutti siamo in grado di mettere 500 mila euro su tutti e tre i settori". Questo è stato un elemento importante, perchè il mondo delle imprese, il mondo delle rappresentanze imprenditoriali e sindacali hanno capito che non si trattava di un laboratorio interessante sul piano programmatico, hanno capito che in realtà c'è una volontà reale di fare un investimento mirato, e per un po' di tempo.

Tabella 2 Avvisi e risorse messe a bando (2010/2011)

Tipo procedura	Stanziamenti		
	Asse I	Asse II	Asse IV
Avviso a sportello per voucher formativi (giugno 2010)	48.968,00		40.704,44
Avviso a sportello per concessione di finanziamenti a progetti formativi autorizzati (giugno 2010)	180.000,00		
Avviso per chiamata di progetti (maggio 2010)		450.000,00	210.000,00
Appalto 1 (maggio 2010)		237.000,00	
Appalto 2 (maggio 2010)			205.800,00
Avviso a sportello per voucher formativi (marzo 2011)	71.032,00		89.295,56
Totale	300.000,00	687.000,00	545.800,00

Fonte: dati monitoraggio Provincia di Lucca

Come è possibile osservare in tabella 3, rispetto all’allocazione iniziale di risorse, in fase attuativa sono state operate delle rimodulazioni, per meglio adattare gli strumenti alle specifiche situazioni di ciascun settore. Come nel caso dello strumento del voucher, rispetto al quale i settori hanno dimostrato una diversa propensione all’utilizzo:

Lo strumento del voucher è stato usato prevalentemente nel settore delle costruzioni. Inizialmente le risorse previste erano 40 mila euro per ognuno dei tre settori. Dopo la prima scadenza, mentre le costruzioni li avevano esauriti, sia la nautica - per i problemi connessi alla crisi che già era forte - che i beni culturali li avevano utilizzati di meno. Dal 2011 li abbiamo svincolati dal settore, e li abbiamo messi tutti insieme. Di tutti i voucher che abbiamo finanziato, l’80% ricade nel settore costruzioni.

Tabella 3 Riepilogo delle attività promosse dai Patti Formativi Locali della Provincia di Lucca nel biennio 2010/2011

Nautica					
Asse	Progetti approvati		Finanziamenti assegnati	Destinatari	Imprese e enti coinvolti
		<i>di cui voucher</i>			
I Adattabilità	1	-	56.624,84	28	16
II Occupabilità	4	-	273.790,00	43	23
IV Capitale Umano	14	12	133.809,44	34	6
Totale	19	12	464.224,28	105	45
Costruzioni					
I Adattabilità	84	81	150.304,00	145	12
II Occupabilità	3		228.207,00	45	19
IV Capitale Umano	82	79	242.724,66	129	20
Totale	169	160	621.235,66	319	51
Beni culturali, cultura e turismo					
I Adattabilità	12	11	33.918,20	48	14
II Occupabilità	4		178.780,00	75	29
IV Capitale Umano	30	27	201.137,46	117	16
Totale	46	38	413.835,66	240	59
Totale complessivo	234	210	1.499.295,60	664	155

Fonte: dati monitoraggio Provincia di Lucca

Le criticità riscontrate dall'amministrazione in fase attuativa, sono legate essenzialmente ad alcune rigidità imposte dalle procedure del FSE, aspetto questo trasversale a tutti gli ambiti di intervento e non circoscritto ai PFL. Sul versante delle imprese, i motivi di insoddisfazione lamentati più diffusamente hanno riguardato la lunghezza dei tempi di risposta alle loro necessità (aspetto questo parzialmente ridimensionata dall'introduzione del bando a sportello).

Sotto il profilo della governance, un ambito problematico è rappresentato dalla difficoltà di integrazione con i Fondi professionali, connesse all'assenza, nella gran parte di questi organismi di un'articolazione al livello regionale, che rendesse disponibile sul territorio il necessario grado di flessibilità e discrezionalità per interagire efficacemente con i processi di programmazione dei PFL.

III - I vantaggi connessi all'utilizzo di questo modello

Gli effetti prodotti dagli investimenti in formazione sui livelli di occupazione e sulla competitività delle imprese interessate possono essere adeguatamente valutati solo dopo un certo lasso di tempo dalla conclusione degli interventi. Dato che gran parte delle attività dei PFL risulta ancora in corso di attuazione, appare prematuro (oltre che relativamente arduo, data l'influenza rilevante delle condizioni di contesto attuali) esprimere un giudizio sull'efficacia di questo specifico modello di intervento e operare un confronto con i risultati raggiunti dalle modalità più "tradizionali" di programmazione.

E', tuttavia, possibile in questa fase fare alcune prime riflessioni sul percorso realizzato, evidenziandone gli elementi di successo, le difficoltà incontrate ed operare alcune considerazioni sulle future prospettive di sviluppo e trasferibilità di questo strumento.

L'analisi condotta ha fatto emergere come siano stati molteplici i vantaggi connessi all'adozione dei Patti, con ricadute osservabili tanto sul piano della gestione (nei livelli di efficienza e di coordinamento tra i soggetti e strumenti di intervento) quanto sul piano della qualità e pertinenza della programmazione (nella capacità di intercettare le istanze del territorio, di raggiungere tipologie di target più difficili, ecc).

C'è stato lo sviluppo di una cultura condivisa della programmazione - che secondo me è un obiettivo – un processo di apprendimento del sistema stesso. Poi, sul piano amministrativo, storicamente la provincia di Lucca, ha sempre potuto contare su una buona efficienza, però è chiaro che lavorare in questi termini significa riuscire a seguire con più razionalità i percorsi amministrativi di ogni singolo progetto, perché comunque si attuano in un contesto dove è più facile richiamarsi agli obiettivi, concentrarsi sui risultati

L'esperienza realizzata sembra inoltre aver confermato le premesse iniziali che individuavano nella modalità di aggregazione in progetti di filiera uno strumento privilegiato per il coinvolgimento delle piccole imprese:

Il nostro territorio è caratterizzato da piccole imprese che non utilizzavano il canale della formazione. Il monitoraggio ha evidenziato, ad esempio nel settore nautica, una serie di piccole imprese che si sono avvicinate al campo della formazione finanziata. Spesso la facevano non finanziata o finanziata in proprio

Il meccanismo di filiera è una cultura di pensare che si partecipa insieme, è uno strumento formativo, e sicuramente è più maturo oggi di due anni fa, di quando siamo partiti, quando le diffidenze e la separatezza dei comparti erano forti. Il piccolo artigiano che magari lavora per piccole produzioni collegate all'imbarcazione non entrava mai in una logica di filiera che vedeva

la grande impresa e l'indotto esterno partecipare a un unico programma di formazione. Questa cultura rispetto a due anno fa è sicuramente maturata.

Dal punto di vista delle acquisizioni di sistema, un primo risultato tangibile è rappresentato dall'istituzione di un osservatorio permanente, attraverso il quale l'amministrazione mira a rilevare costantemente i fabbisogni del territorio, superando i limiti connessi alla rapida obsolescenza cui erano soggette le indicazioni fornite da indagini periodiche (biennali o triennali) realizzate in precedenza. In questo ambito la provincia sta sperimentando un sistema di rilevazione on line che, una volta a regime, consentirà di ridurre significativamente il differenziale temporale tra il momento della rilevazione dei fabbisogni e quello di risposta da parte del sistema formativo. L'emergere, nel corso della prima fase di attuazione dei PFL, di nuovi profili, confluiti poi nel sistema regionale, può essere interpretato come l'effetto di un'accresciuta capacità di lettura, che ha consentito di dare espressione a bisogni del territorio che presumibilmente non si sarebbero potuti intercettare attraverso i tradizionali sistemi di programmazione.

Il problema di una ridotta rappresentatività dei soggetti intermediari, nello svolgimento del ruolo di interfaccia tra le imprese e il sistema di governo delle politiche per lo sviluppo socioeconomico della provincia, costituisce un tema centrale per l'amministrazione. In questa prospettiva, la programmazione FESR 2007/2013, prima, e l'avvio dei PFL poi, hanno rappresentato un'importante opportunità per innovare e restituire un ruolo propulsivo a questi soggetti.

Uno dei grandi temi di riflessione dell'amministrazione è stato questo: esiste una stanchezza dei centri servizi pari a quella della rappresentatività delle categorie economiche. La programmazione FESR 2007/2013 ha rappresentato un'opportunità per introdurre le innovazioni previste dai bandi. Abbiamo intercettato centinaia di migliaia di euro di finanziamento per il cambiamento di impostazione di Ceseca, - il Centro di Servizi Calzatura -, con il lavoro congiunto con la Camera di commercio, gli investimenti sull'area del Polo tecnologico di Sorbano, contigua al Polo Fiera. Poi speriamo di avere conferma del finanziamento per aver ottemperato ai tempi di consegna degli esecutivi della nautica a Viareggio e, nel frattempo, Navigo [Centro per l'innovazione e lo sviluppo della nautica toscana] è entrato dentro PENTA [Polo d'Innovazione per la Nautica e le Tecnologie del mare]. Sul lapideo in maniera un po' diversa abbiamo costituito il Centro servizi di Minucciano, in Garfagnana. Qualche perplessità c'è perchè è un mondo un po' diverso, pero è anche vero che è un catalizzatore, dal momento che poi sono entrate numerose imprese lucchesi ma soprattutto massesi, e questo polo va rafforzato.

Il coinvolgimento dei centri di competenza nei processi di programmazione presidiati dai PFL , è stato voluto espressamente dall'amministrazione con una duplice finalità:

- riavvicinare alle imprese questi organismi che, pur essendo nati da imprese, se ne sono allontanati per un eccesso di burocratizzazione interna;
- catalizzare strumenti e metodologie per l'innovazione dei loro stessi servizi: incubatori, laboratori, servizi di design, ecc.

Appare evidente, dal quadro appena tracciato, che l'integrazione, declinata sulle diverse dimensioni, rappresenta uno dei principali elementi di forza del modello dei PFL. Tale approccio ha sicuramente tratto vantaggio dalla scelta dell'amministrazione provinciale di riunire sotto un'unica figura dirigenziale le competenze relative a istruzione, formazione, lavoro, sviluppo economico e politiche comunitarie. Questa articolazione ha favorito in primo luogo la costruzione di una visione strategica unitaria di sviluppo e, rispetto a questa,

l'individuazione delle azioni e delle modalità integrative più funzionali per sostenerne l'attuazione.

Con questa filosofia integrata, abbiamo visto approvato il nostro protocollo di sviluppo del territorio dalla Regione Toscana nel novembre 2011. La filosofia di questo protocollo verteva proprio sulla fortissima integrazione fra motori di sviluppo, politiche di investimento strutturali, politiche di investimento formative, rapporti, collegamenti e connessioni con il sistema della ricerca e dei centri servizi. [...]Tutta la parte di sviluppo economico si gioca molto su questi aspetti, inclusi alcuni passaggi sulla viabilità. Sulla parte di politiche comunitarie, quando decidiamo di partecipare con alcuni progetti ad un programma, partecipiamo con una delibera di giunta che attesta la coerenza della scelta di stare dentro una partnership di un progetto piuttosto che in un'altra, o perché riteniamo di essere capofila autorevoli di un progetto sulla nautica e abbandoniamo il capofila di altri progetti, dove riteniamo di essere semplici partner. Queste delibere vanno in questa logica, delibere di coerenza, finalizzate a investire quanto più possibile in modo razionale le risorse disponibili, buona parte delle quali sono finanziamenti esterni, come il FSE, FESR, Transfrontaliero.

Prospettive future

La valutazione della provincia sugli esiti della sperimentazione e sulla sua trasferibilità è ampiamente positiva; la prospettiva è infatti quella di proseguire con i settori sociale, agricoltura, calzaturiero e cartario.

[...] Stiamo chiudendo il Patto sul sociale, e poi avremo l'agricoltura, l'area montana. [...] Abbiamo tendenze di sviluppo anche sull'agricoltura, com'era prevedibile, con tutti questi mercati di filiera a km 0, formule di allevamento nuove, molti giovani che piano piano si riavvicinano quindi è uno dei temi su cui l'amministrazione voleva che noi cominciassimo a lavorare e stiamo per chiudere anche questo. Poi vorremmo lavorare sul cartario e sul calzaturiero. L'intenzione dell'amministrazione sarebbe quella di proseguire giocando comparto per comparto con programmazione annuale, ecco questo è il tema.

Al tempo stesso non possono essere ignorati alcuni elementi di incertezza e criticità che già iniziano a dispiegare i loro effetti negativi sui processi decisionali e di programmazione per le prossime annualità: in primo luogo la scarsità di risorse, determinatasi nell'attuale periodo di programmazione in seguito al dirottamento in funzione anticrisi di cospicue fette della dotazione finanziaria originariamente assegnata alle province e, in secondo luogo, la mancanza di chiarezza circa i possibili assetti e scenari futuri aperti dalla riforma delle amministrazioni provinciali del decreto Monti.

In previsione purtroppo le disponibilità sono talmente ridotte (e quest'anno sono quasi esaurite), che non è stato possibile ad oggi riattivare nuove risorse. L'ipotesi era di arrivare a programmare tutta la formazione attraverso i patti. Estendendoli a tutti i settori. Però il percorso è ancora lungo e soprattutto incerto per tutta una serie di motivi inerenti il futuro delle province, e la scarsità di risorse. Nel 2012 ci hanno tolto ulteriori risorse per la cassa integrazione in deroga, cui si aggiungono le preoccupazioni per il funzionamento dei CPI, ci lasciano molti dubbi sulla possibilità di dare delle risposte alle esigenze che stiamo raccogliendo e questo mortifica un po', dopo tutto il lavoro fatto.

Nonostante la presenza di importanti elementi di forza (disponibilità di competenze esperte all'interno dell'amministrazione capaci di valorizzare e mettere a sistema le risorse e gli

strumenti disponibili, i livelli di efficienza nella spesa raggiunti, il consolidamento di un modello di relazioni sul territorio capace di coinvolgere e attivare risorse importanti per i processi di sviluppo) questa esperienza sembra registrare una battuta di arresto, riducendo le opportunità di valorizzare appieno il potenziale ancora inespresso.

La nostra organizzazione interna oggi è pronta per far questo. Come capite questo percorso, sia quello dei patti formativi, ma anche quello di una costante e maggiore integrazione tra i diversi aspetti è stato un po' interrotto, sia dalle difficoltà di accesso ai finanziamenti, per quanto riguarda il FSE, sia per quanto riguarda l'effettivo ruolo di programmazione che ci resta in mano.

[...] Questo è un momento in cui le motivazioni interne ed esterne sono fondamentali. Riuscire a portare risultati significa rafforzare le motivazioni professionali, sia per me, che per i miei collaboratori, che per coloro che fuori ci guardano e hanno bisogno spesso dello stesso tipo di risposte di cui abbiamo bisogno noi. Quindi è chiaro che ridurre drasticamente la capacità finanziaria significa indebolire il sistema nostro, significa deludere aspettative fondamentali. Al contrario sarebbe importante mantenere questa strategia, e poter fare una valutazione effettiva su una lettura che nel giro di tre anni potrebbe avere impattato tutti i settori economici fondamentali.

APPENDICE B - INDAGINE SUGLI ESITI OCCUPAZIONALI DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE DEL PO FSE TOSCANA – 2009 ABSTRACT

In questa sezione riportiamo una descrizione dei principali risultati che emergono dall'indagine sugli esiti occupazionali delle attività formative concluse nel 2009 nell'ambito del PO FSE; sono inoltre descritti lo svolgimento e i risultati dell'indagine di campo condotta nell'ambito della sperimentazione dell'approccio controfattuale.

Gli esiti occupazionali delle attività⁴⁹

Il dato sugli esiti occupazionali dei destinatari delle attività finanziate dal POR Ob.2 che si sono concluse nel 2009 evidenzia, in particolar modo a 12 mesi dalla conclusione delle attività, un *gap* performativo rispetto agli anni precedenti che risente probabilmente della crisi globale che dal 2008 ha interessato trasversalmente tutti i settori produttivi.

Lo scarto rispetto al dato del 2006 è infatti di sette punti in meno per quanto concerne il risultato a 6 mesi e più di dieci punti in meno per il risultato a 12 mesi.

Tab. 1. Esiti occupazionali a 6 e a 12 mesi dalla conclusione delle attività del POR Ob 3 (anni 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006) e PO FSE (anno 2009)

<i>POR Ob. 3 FSE</i>	Occupati a 6 mesi	Occupati a 12 mesi
2000 / 2001	47,7	60,0
2002	51,2	59,7
2003	49,4	61,8
2004	49,8	61,2
2005	59,2	65,5
2006	59,0	67,3
<i>PO FSE</i>		
2009	52,1	55,5

⁴⁹ L'indagine è stata realizzata sulla popolazione di riferimento dei destinatari delle attività formative che si sono concluse nel corso del 2009, ricavata dagli archivi del sistema informativo regionale FSE. Sono stati selezionati i tipi di attività rilevanti per l'indagine, anche tenuto conto della numerosità dei destinatari. Visto che l'indagine è rivolta a stimare gli esiti di azioni rivolte a disoccupati e in cerca di prima occupazione, gli assi I Adattabilità e V Transnazionalità e interregionalità sono stati esclusi dall'analisi, così come l'asse III Inclusion sociale, vista la natura particolare degli interventi promossi. Avendo una parte dei destinatari partecipato a più di una attività, il numero di individui corrispondente si è ridotto a 2.880 individui. Trattandosi di un numero relativamente contenuto, **si è scelto di non compiere una indagine campionaria, ma di intervistare tutta la popolazione**. Fra i soggetti contattati sono stati considerati eleggibili ai fini dell'indagine coloro i quali ricercavano attivamente lavoro al momento dell'iscrizione al corso di formazione. L'effettiva condizione occupazionale al momento dell'iscrizione è stata controllata in sede di intervista.

Tab 2 Condizione occupazionale a sei e dodici mesi dalla conclusione delle attività

Condizione occupazionale	A sei mesi			A dodici mesi		
	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
Occupato	50,3	57,0	52,2	53,5	60,9	55,6
Disoccupato	42,3	37,9	41,1	37,7	34,0	36,7
In cerca di prima occupazione	3,4	1,6	2,9	2,0	0,5	1,6
Studente	2,5	3,0	2,6	2,4	3,0	2,5
Inattivo	1,6	0,5	1,2	4,4	1,6	3,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Questo dato contiene al suo interno alcuni aspetti rilevanti:

- una ripresa consistente delle differenze di genere: rispetto al 2005 e 2006, anni nei quali la differenza tra gli occupati si era sensibilmente ridotta, nel 2009 torna ad essere di oltre sette punti percentuali (il 57,0 di maschi contro il 50,3 di femmine a sei mesi, e il 60,9 contro il 50,3 a dodici mostrando semmai un maggiore livellamento rispetto al dato dei disoccupati);
- un maggiore difficoltà di inserimento occupazionale per le classi di età adulte; il dato mostra chiaramente una sorta di processo inversamente proporzionale rispetto alla *occupabilità* per classe di età. Il dato elevato di inattivi (il 12,5 dai 55 anni in poi) rappresenta bene la criticità del riposizionamento occupazionale di fasce della popolazione oramai in età avanzata che finiscono per desistere rispetto alle risposte del mercato;
- una importanza marginale del titolo di studio nel determinare l'esito a fine percorso, probabilmente legata al tipo di mansione lavorativa finale prevalente (lavoro di cura, infermiera, impiegato amministrativo, operaio semplice).

Tab. 3 Tipo di professione svolta a 12 mesi dai destinatari collocati in posizioni di lavoro dipendente o parasubordinata: distribuzione per genere

Tipo professione	Femmine	Maschi	Totale
Dirigente o direttore	-	0,9	0,3
Professione ad elevata specializzazione di natura intellettuale, scientifica o artistica	11,0	7,0	9,8
Professione tecnica	10,8	13,7	11,6
Professione esecutiva relativa all'amministrazione e alla gestione	30,2	18,1	26,6
Professione relativa alla vendita ed ai servizi alle persone	37,6	26,4	34,3
Lavoratore specializzato nell'agricoltura e nell'allevamento	0,7	1,3	0,9
Operaio specializzato	1,9	15,9	6,0
Addetto a impianti fissi di produzione, a macchinari, a linee di montaggio o conduttore di veicoli	0,9	4,0	1,8
Lavoro operaio o di servizio non qualificato	6,7	11,0	8,0
Ufficiale, sottufficiale, allievo o volontario nelle forze armate - esercito, marina, aeronautica, carabinieri	0,2	1,8	0,7
Totale	100,0	100,0	100,0

In questo senso, i settori di attività prevalenti per gli occupati a 12 mesi sono quelli terziari dei servizi pubblici, sociali e personali (dove molto alta, soprattutto per la componente femminile, è l'incidenza del lavoro di cura) e l'ambito sanitario e di assistenza sociale. In percentuali più basse seguono il settore alberghiero e della ristorazione (10,3) e l'industria manifatturiera (nella quale sono soprattutto i maschi a registrare le quote più elevate).

Tab. 4 Settore di attività dei destinatari occupati a 12 mesi dalla conclusione delle attività: distribuzione per genere

Settore		Femmine	Maschi	Totale
Agricoltura, caccia e silvicoltura, pesca, piscicoltura		1,3	5,7	2,6
Industria	Estrazioni minerali	0,0	0,8	0,3
	Industria manifatturiera	4,0	11,4	6,3
	Produzione e distribuzione di energia, gas e acqua	0,2	1,6	0,6
	Costruzioni	1,6	2,4	1,9
Terziario	Commercio ingrosso e dettaglio; riparazioni	6,1	6,9	6,4
	Alberghi e ristoranti	9,4	12,2	10,3
	Trasporti, magazzinaggio, poste e telecomunicazioni	1,6	7,8	3,5
	Intermediazione monetaria e finanziaria	3,8	5,7	4,4
	Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, attività professionali imprenditoriali	6,0	8,6	6,8
	Pubblica Amministrazione e difesa; assicurazione sociale e obbligatoria	7,6	2,4	6,0
	Istruzione e formazione pubblica e privata	7,2	2,0	5,6
	Sanità e assistenza sociale pubblica e privata	17,7	5,3	13,9
	Altri servizi pubblici, sociali e personali	29,1	25,7	28,1
	Servizi domestici presso le famiglie	4,2	0,8	3,1
Organismi internazionali	0,2	0,4	0,3	
Totale		100,0	100,0	100,0

Il dato sugli occupati mostra una condizione lavorativa che, seppur prevalentemente connotata dalla modalità del lavoro dipendente (per l'83% dei casi), si caratterizza soprattutto per una dimensione a tempo determinato. Questo dato non deve far comunque passare in secondo piano il fatto che, nonostante uno scarso utilizzo della atipicità contrattuale, la condizione a tempo indeterminato riguarda sempre una minoranza degli occupati complessivi.

Tab.5. Durata del contratto utilizzato per l’inserimento occupazionale dei destinatari collocati in posizioni di lavoro dipendente e parasubordinata: distribuzione per genere

Tipo di occupazione	Femmine	Maschi	Totale
A condizione risolutiva	10,3	10,0	10,2
A tempo determinato durata fino a 6 mesi	31,0	24,2	29,0
A tempo determinato durata 7-12 mesi	18,6	19,9	19,0
A tempo determinato superiore ai 12 mesi	14,8	19,0	16,0
A tempo indeterminato	25,3	27,0	25,8
Totale	100,0	100,0	100,0

Il livello di reddito medio degli occupati rappresenta in maniera esemplificativa l’esito dell’incrocio tra gli aspetti descritti in precedenza sul tipo di lavoro svolto che, come mostrato, si caratterizza nella maggioranza dei casi per la sua natura di lavoro terziario poco qualificato e tendenzialmente a tempo determinato; solo una fascia altamente minoritaria di occupati (4,5%), infatti, riesce ad attestarsi sopra i 1200 euro mensili, una fascia minoritaria (17%) tra i 1000 e i 1200 euro mensili (livello considerato in letteratura da classe media impiegatizia) e, dato ancora più significativo, quasi il 50% degli occupati rimane sotto la soglia degli 800 euro mensili, ovvero in una fascia prossima alla povertà.

Tab. 5. Reddito medio mensile dei destinatari collocati in posizioni di lavoro dipendente e parasubordinata: distribuzione per genere

Classe di reddito	Femmine	Maschi	Totale
Fino a 600 Euro	29,1	12,9	24,6
Tra 601 e 800 Euro	25,6	19,7	24,0
Tra 801 e 1.000 Euro	28,6	27,0	28,2
Tra 1.001 e 1.200 Euro	13,0	27,5	17,0
Tra 1.201 e 1.500 Euro	3,4	7,3	4,5
Tra 1.501 e .2.000	0,2	5,1	1,5
Oltre i 2.000 Euro	-	0,6	0,2
Totale	100,0	100,0	100,0

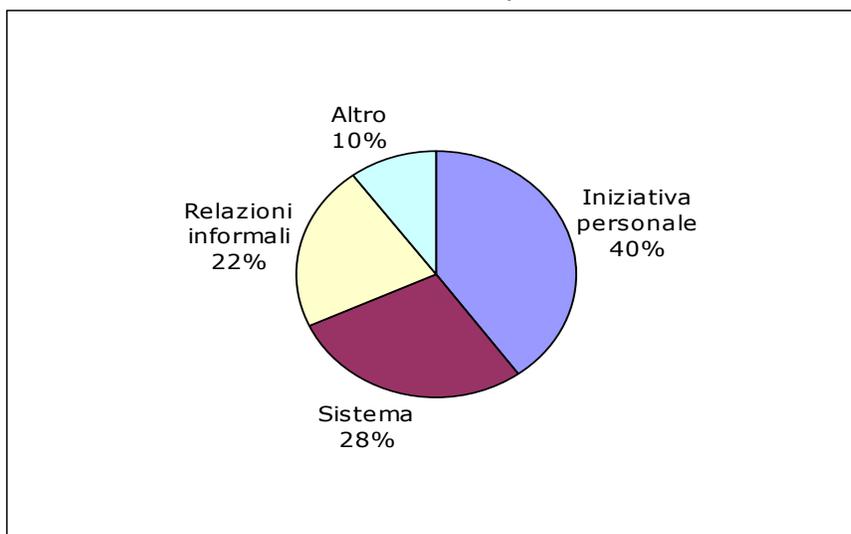
I canali attraverso i quali i disoccupati trovano il lavoro a 12 mesi (vedi il Grafico 1) possono essere sintetizzati in una tipologia costruita sulla base delle seguenti aggregazioni:

- le “relazioni informali”, cioè la rete familiare e delle proprie conoscenze amicali (riguarda il 22% dei soggetti che hanno trovato lavoro);
- le cosiddette “iniziative personali”, cioè le azioni intraprese in modalità più formali - quali, ad esempio, l’invio di domande o curricula, la consultazione di annunci e inserzioni, la partecipazione a concorsi., ecc. (riguarda ben il 40% dei soggetti);
- i canali “di sistema”, ovvero l’utilizzo degli strumenti, dei servizi e delle opportunità offerte dal sistema pubblico, dai centri di formazione e di collocamento, anche attraverso le esperienze di stage e tirocinio direttamente svolte in azienda (il 28% dei soggetti).

In termini generali, rispetto alle rilevazioni sugli esiti occupazionali svolte nel precedente periodo di programmazione, i dati evidenziano un deciso calo del ricorso ai canali informali e un consistente incremento delle azioni di ricerca ricomprese tra quelle di “iniziativa personale”.

- Da notare che oltre i due terzi di coloro i quali trovano un’occupazione attraverso i canali di sistema hanno utilizzato i contatti con l’impresa stabiliti nel corso di uno stage o tirocinio

Grafico 1. Canale attraverso cui i destinatari occupati hanno trovato lavoro a 12 mesi



Fonte: Elaborazioni Iris-Gouré

L’accesso alle attività formative

Come desumibile dalle tabelle sopra riportate, l’indagine si è sostanzialmente concentrata, data anche la tipologia di interventi attuati nell’ambito del programma, sulle azioni formative (di tipo più tradizionale o on the job).

Per questa ragione, una sezione del questionario utilizzato per le interviste era dedicata all’analisi delle motivazioni che hanno spinto i destinatari a formarsi, nonché all’analisi dei canali utilizzati per accedere agli interventi. E’ emerso che il 51,5% degli intervistati ha deciso di partecipare all’azione formativa per migliorare le proprie competenze/conoscenze e che tale quota è ancora più alta nelle classi centrali di età (25-54 anni) in cui è evidentemente molto sentita l’esigenza di incrementare la propria spendibilità sul mercato del lavoro. E’ emerso, inoltre, che circa l’80% degli intervistati non ha incontrato difficoltà nell’accedere alle informazioni relative ai corsi disponibili e questo consente di valutare positivamente gli interventi messi in atto a livello regionale per garantire un adeguato livello informativo sull’offerta formativa disponibile, nonché, ovviamente, pari opportunità di accesso alla stessa. Va anche sottolineato, inoltre, che i dati evidenziano il ruolo assolutamente centrale svolto dalla rete territoriale dei servizi al lavoro in qualità di intermediario tra domanda e offerta di formazione (l’83% dei destinatari, prima di partecipare all’intervento, si è rivolto ad un CPI; la

metà degli intervistati ha usufruito di un colloquio di orientamento; il 71% degli intervistati si dichiara soddisfatto della qualità del servizio ricevuto).

Il giudizio dei destinatari sulle attività formative

I giudizi espressi dai destinatari sulla qualità degli interventi sono complessivamente positivi, soprattutto per quanto attiene gli elementi connessi all'organizzazione degli interventi, cioè alla loro "qualità interna".

Più del 90% degli intervistati si ritiene infatti "molto" o "abbastanza" soddisfatto della qualità della docenza, dei contenuti formativi e degli orari. I giudizi espressi sulla "qualità esterna" degli interventi, cioè sulla effettiva spendibilità in ambito professionale delle competenze e delle capacità acquisite, anche se positivi, evidenziano invece l'esistenza di alcuni possibili ambiti di miglioramento, soprattutto sul fronte degli argomenti trattati e del ruolo che le azioni attuate hanno giocato nel mettere in contatto i destinatari con soggetti o strutture che si sono poi rilevati determinanti per il loro successivo inserimento lavorativo. In linea di massima, il quadro delineato non subisce modifiche di rilievo nell'analisi disaggregata condotta facendo riferimento alle diverse categorie di utenza (giovani, adulti; soggetti più o meno scolarizzati) o ai singoli Organismi Intermedi che hanno attivato gli interventi. Gli elementi di rilievo da evidenziare sono costituiti dal fatto che la quota di giudizi pienamente positivi ("molto soddisfatto") sulla qualità interna degli interventi decresce al crescere dei livelli di scolarizzazione dell'utenza; dalla presenza di alcuni casi di eccellenza (Siena e Pistoia), individuati tenendo conto dell'elevata incidenza di giudizi pienamente positivi sugli elementi che caratterizzano sia la qualità interna degli interventi che quella esterna. L'analisi ha tuttavia messo in evidenza un leggero peggioramento soprattutto da parte dei destinatari di età adulta, rispetto all'ultima indagine Placement disponibile (condotta nel 2008 sui destinatari delle attività cofinanziate dal POR Obiettivo 3 concluse nel 2006), dei giudizi espressi dai destinatari sulla qualità interna degli interventi il che sembra denotare un possibile mancato impatto degli interventi di sistema nel frattempo attivati a livello regionale sulla qualità dell'offerta.

Tirocini e stage

Tirocini e stage hanno tassi di abbandono estremamente contenuti e 1 destinatario su 4 è stato assunto, a fine intervento, dalla stessa azienda ospitante. La qualità degli interventi, anche in questo caso misurata attraverso il giudizio espresso dai destinatari sia su elementi che hanno caratterizzato l'esperienza (qualità interna) che sull'efficacia formativa ed occupazionale degli stessi (qualità esterna) è complessivamente buona. Il tasso medio di destinatari soddisfatti della disponibilità del titolare e del tutor aziendale; della disponibilità, in azienda, di adeguate strutture di lavoro; del grado di interazione con il personale aziendale e, nel caso degli stage, del grado di corrispondenza tra l'esperienza lavorativa e i contenuti del percorso formativo seguito è infatti superiore all'85% (nonché superiore al 90%, nel caso degli stage, per quanto concerne la coerenza con i contenuti formativi dei corsi). Rispetto alla qualità esterna (acquisizione di competenze specialistiche e informatiche, sviluppo della capacità di lavorare in gruppo e della conoscenza del contesto economico), i giudizi positivi (molto o abbastanza soddisfatto) sono più articolati: intorno all'85-90% per quanto concerne l'impatto degli interventi sull'acquisizione di competenze specialistiche e sullo sviluppo delle capacità di lavorare in gruppo; intorno al 63-65% in merito all'acquisizione di competenze informatiche e allo sviluppo delle conoscenze del contesto economico produttivo in cui le imprese ospitanti si inseriscono. Differenze rilevanti emergono, in questo quadro, non tanto dai giudizi espressi

dalle diverse tipologie di utenza raggiunte, quanto piuttosto dall'analisi comparata dei giudizi pienamente positivi espressi sui tirocini, da un lato, e sugli stage, dall'altro. La durata mediamente più lunga del tirocinio rispetto allo stage garantisce, infatti, alla prima tipologia di intervento, secondo quanto emerso dalle interviste ai destinatari, una maggiore capacità formativa.

I risultati emersi dall'analisi controfattuale

I dati rilevati in merito ai tassi di inserimento occupazionale dei destinatari degli interventi sono stati anche sottoposti ad un'analisi controfattuale al fine di pervenire alla valutazione dell'efficacia netta degli interventi formativi cofinanziati dal FSE, ovvero di fornire la risposta alla seguente domanda: "se i partecipanti ai corsi non vi avessero partecipato, la loro situazione lavorativa sarebbe stata diversa?". La risposta a tale quesito passa attraverso il confronto tra due situazioni: quella reale, in cui i formati hanno effettivamente svolto il corso (la situazione *fattuale*: "qual è la probabilità di occupazione dopo avere svolto il corso?") e quella ipotetica in cui si sarebbero trovati se non lo avessero fatto (situazione *controfattuale*: "quale sarebbe stata la probabilità di occupazione senza avere svolto il corso?").

L'indagine per l'analisi controfattuale, condotta in parallelo con l'indagine sul gruppo dei formati, ha riguardato un campione di 1.031 persone in cerca di lavoro iscritte ai Centri per l'Impiego nel periodo compreso tra luglio e dicembre 2009. Il campione è stato estratto dall'archivio IDOL con una procedura casuale proporzionale, volta a mantenere l'equivalenza rispetto al gruppo dei formati. Occorre premettere che i risultati dell'indagine controfattuale devono essere letti con una certa cautela in quanto i due gruppi possono essere caratterizzati da *differenze di partenza* stimabili solo in parte e che rappresentano una potenziale fonte di distorsione. Un metodo per rendere i due gruppi più confrontabili consiste nell'utilizzo del *propensity score matching*. Questo procedimento assicura la possibilità di ottenere una stima corretta dell'effetto, ma a una condizione: la partecipazione ai corsi deve dipendere esclusivamente da caratteristiche *osservabili*.

- In sintesi, va sottolineato che a sei mesi dal termine del corso si stima una probabilità di occupazione superiore a quella attesa, pari a circa 14 punti percentuali, mentre a dodici mesi i risultati emersi non evidenziano particolari benefici associabili alla partecipazione a un corso di formazione professionale.

A un anno di distanza la probabilità di occupazione osservabile dopo la partecipazione a un corso di formazione non si discosta da quella che si sarebbe osservata in assenza di partecipazione. Il risultato positivo a sei mesi può essere dovuto alla forte presenza, tra le attività promosse, di stage e tirocini, i quali, favorendo il contatto tra i non occupati e le imprese rendono più veloce il collocamento. Come mostrato nella tabella successiva, i risultati variano solo leggermente prendendo in considerazione il genere.

Tabella 7. Stime degli effetti della formazione professionale, per genere

	Partecipanti ai corsi	Controfattuale stimato	Effetto stimato
totale			
percentuale di occupati dopo 6 mesi dalla formazione	50.6%	37.0%	+13.6*
percentuale di occupati dopo 12 mesi dalla formazione	54.8%	55.6%	-0.8
N	886		
femmine			
percentuale di occupati dopo 6 mesi dalla formazione	50.4%	31.8%	+18.7*
percentuale di occupati dopo 12 mesi dalla formazione	53.5%	52.2%	+1.3
N	335		
maschi			
percentuale di occupati dopo 6 mesi dalla formazione	56.3%	46.8%	+9.5*
percentuale di occupati dopo 12 mesi dalla formazione	60.7%	64.2%	-3.5
N	1.221		

* stime significative per $\alpha=5\%$ **Conclusioni e indicazioni di policy**

Le analisi condotte con riferimento alle diverse dimensioni convergono in particolare nell'evidenziare i buoni risultati ottenuti delle tipologie di attività **connotate da un più stretto legame con i contesti lavorativi**, come **i tirocini e la formazione integrata da attività di stage**. La possibilità di stabilire un contatto diretto tra destinatari e impresa tramite lo svolgimento di un'esperienza lavorativa sembra infatti aver favorito il matching tra domanda e offerta di lavoro, accorciando i tempi della transizione dei formati verso la condizione di occupazione. Tali tipologie formative, prevalentemente rivolte alle fasce più giovani di utenza, si sono contraddistinte anche per la loro capacità di contrastare i divari di genere riducendo la forbice occupazionale tra maschi e femmine.

Tenuto conto di questo dato di sfondo e nella prospettiva di rilancio e innovazione aperta in questo ambito dalle azioni previste dal Progetto Giovani Sì del PRS per il 2011-15 e dal PIGI, potrebbe essere valutata l'opportunità di rafforzare ulteriormente i legami tra formazione e contesti lavorativi, mettendo a valore il patrimonio di esperienze, reti di relazioni e partenariati capitalizzati in questo ambito trasferendo all'interno di quote sempre più ampie dell'offerta formativa i percorsi di stage o tirocinio. Al contempo, potrebbe essere previsto un utilizzo mirato di questi strumenti per il supporto dei profili di utenza maggiormente penalizzati sotto il profilo delle chance occupazionali (donne, immigrati, disoccupati adulti e in età più avanzata) incentivando la sperimentazione di modelli di intervento fondati sull'integrazione con misure di accompagnamento che tengano conto delle caratteristiche specifiche delle diverse fasce di target..

L'analisi ha inoltre messo in luce una generale maggiore difficoltà da parte del sistema allargato ad interfacciarsi con la componente (minoritaria) dei destinatari più anziani, e di fornire risposte adeguate ai bisogni di questa specifica fascia di destinatari. In particolare si osserva come il sostegno delle fasce di età più adulte sia avvenuto principalmente tramite la

formazione per il reinserimento lavorativo e la formazione permanente, tipologie che hanno evidenziato, entrambe, le performance peggiori. Se però per la seconda, occorre riconoscere una sorta di effetto compensativo connesso all'acquisizione di competenze di base e trasversali, fondamentali per l'esercizio del diritto di cittadinanza, obiettivo per il quale questa tipologia di azione è tipicamente vocata; per la formazione rivolta al reinserimento lavorativo (tradizionalmente indirizzata agli adulti, con storie lavorative più accidentate) occorre forse riflettere sulla necessità di avviare un processo di profonda revisione, ridisegnandone le componenti strutturali: processi gestionali e di governance, con particolare attenzione ai momenti di individuazione dei contenuti e settori formativi da privilegiare, modelli di erogazione e target prioritari di intervento. Contestualmente, appare necessario operare, principalmente a livello di politiche di sistema, coinvolgendo tutte le componenti (orientamento, servizi al lavoro, formazione), per accrescerne la capacità di risposta e il grado di personalizzazione in relazione alla specificità dei bisogni di questa fascia di utenza, rispetto alla quale i dati relativi alle principali tendenze in corso nel mercato del lavoro, indicano un rischio di possibile peggioramento di un quadro già difficile delle politiche di reinserimento di disoccupati in età avanzata poco qualificati e difficilmente riconvertibili.