



RAPPORTO DI VALUTAZIONE 2010

(30 aprile 2010)

(Raggruppamento temporaneo IRIS - Gourè)

INDICE

INTRODUZIONE.....	2
1.1 L'evoluzione del contesto socio-economico.....	3
1.2 I livelli di attuazione finanziaria.....	6
1.3 I livelli di attuazione fisica.....	7
1.4 Gli assi di intervento.....	10
1.5 L'efficienza attuativa.....	14
1.6 Suggerimenti attuativi.....	15
2. IL CONTESTO SOCIOECONOMICO TOSCANO.....	18
2.1 Premessa.....	18
2.2 I principali indicatori del mercato del lavoro.....	18
2.3. Avviamenti al lavoro e cassa integrazione.....	23
2.4 Produttività del lavoro.....	25
3. ANALISI DEL CONTESTO NORMATIVO.....	29
3.1 Il quadro normativo e istituzionale a livello europeo	29
3.2 Il contesto nazionale.....	38
3.3 Il contesto regionale.....	47
4. ANALISI DELL'AVANZAMENTO FINANZIARIO.....	52
4.1 Premessa.....	52
4.2 Variazioni del piano finanziario	53
5. ANALISI DELL'AVANZAMENTO FISICO.....	60
5.1 Analisi delle attività.....	60
5.2 Analisi delle caratteristiche dei destinatari.....	65
6. BUONE PRATICHE: LA PROMOZIONE DEI SERVIZI PER LE IMPRESE IN PROVINCIA DI PISA E IL "CENTRO PER L'IMPIEGO INTEGRATO" DI CASTELFIORENTINO.....	72
6.1 Introduzione.....	72
6.2 La promozione dei servizi alle imprese nei centri per l'impiego della provincia di Pisa.....	73
6.3 Il "centro per l'impiego integrato" di Castelfiorentino.....	77
6.4 Conclusioni.....	81
Asse I – Adattabilità.....	84
Asse II – Occupabilità.....	102
Asse III – Inclusione sociale.....	119
Asse IV – Capitale umano.....	133
Asse V – Transnazionalità e interregionalità.....	159
Asse VI – Assistenza tecnica.....	163
APPENDICE — L'INTERVENTO DEL FSE NEL FINANZIAMENTO DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN DEROGA.....	167
1. Mutamenti del quadro normativo.....	167
2 Avanzamento finanziario.....	168
3. L'attuazione delle politiche attive.....	169
4. L'integrazione dell'intervento in deroga con i Fondi Interprofessionali.....	179

INTRODUZIONE

Riguardo alle attività di valutazione da realizzare nel periodo di programmazione 2007-2013, il regolamento generale 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 del 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. Due parti sono state poi dedicate all'attuazione finanziaria e fisica, nelle quali sono presentate le realizzazioni del programma, tema che viene approfondito nella seconda parte di questo rapporto, nella quale le attività promosse e i risultati conseguiti sono stati analizzati all'interno di schede specifiche concernenti i singoli assi prioritari.

In appendice al rapporto riportiamo i risultati di un approfondimento sul ruolo del FSE nel quadro degli interventi anticrisi. Il focus rappresenta un aggiornamento di quello realizzato nel 2009. Si è scelto di proseguire l'indagine su questo tema, in accordo con l'Autorità di Gestione, a causa della rilevanza che il cofinanziamento degli ammortizzatori in deroga sta assumendo all'interno della programmazione FSE in termini strategici, gestionali, finanziari e di attuazione fisica.

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.

1. PRINCIPALI RISULTATI EMERSI DALLA VALUTAZIONE E SUGGERIMENTI ATTUATIVI

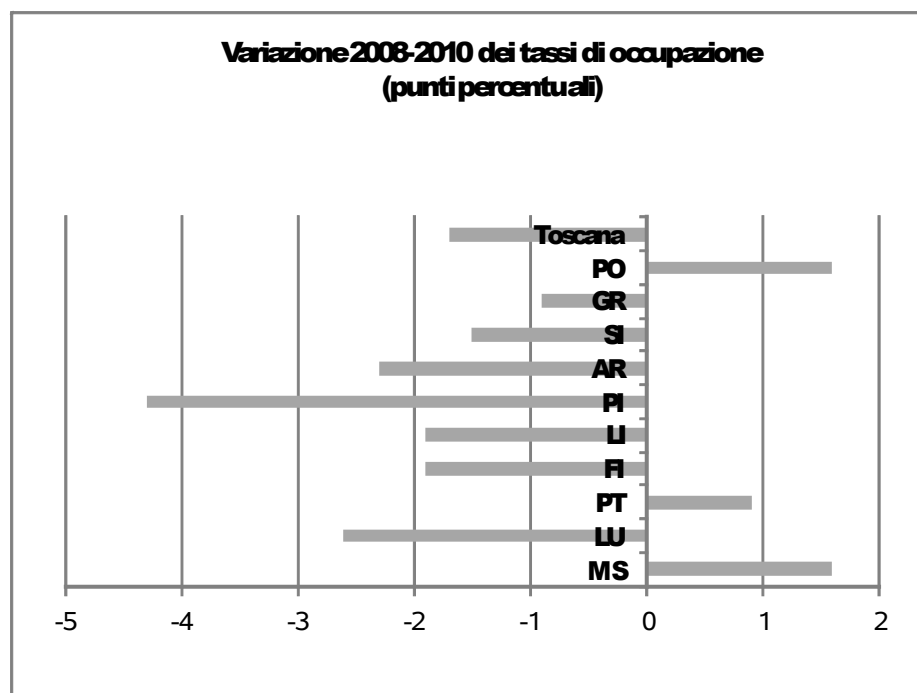
1.1 L'evoluzione del contesto socio-economico

Tra il 2008 e il 2010, dopo più di un decennio di crescita ininterrotta, il tasso di occupazione regionale ha registrato una contrazione di 1,7 punti percentuali. Al riguardo, va comunque sottolineato che il decremento dei livelli occupazionali registrato è leggermente inferiore a quello medio nazionale (-1,8 punti) e sicuramente inferiore a quello che si sarebbe manifestato in assenza degli interventi anticrisi attivati.

Alla riduzione dei tassi di occupazione, si associa un incremento dei tassi di disoccupazione, prevalentemente giovanili. Anche in questo caso, i dati medi regionali sono leggermente migliori dei corrispondenti aggregati nazionali. Tra il 2008 e il 2009, infatti, il tasso di disoccupazione regionale cresce di 1,1 punto percentuale, mentre, a livello nazionale, si registra un + 1,7. Nel 2010, tuttavia, il tasso di disoccupazione toscano è tra i più elevati di tutto il centro nord Italia e inferiore soltanto a quelli del Piemonte, della Liguria e dell'Umbria.

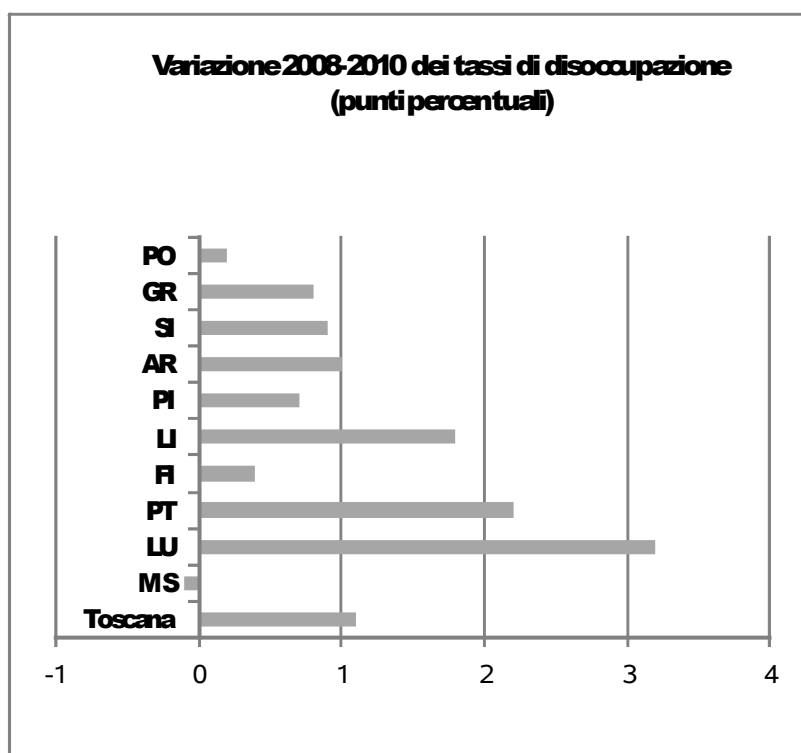
I mercati provinciali del lavoro mostrano andamenti diversificati, all'interno di una dinamica che penalizza Firenze e i principali territori industriali, con l'unica eccezione di Prato (graf. 1 e 2).

Graf. 1



Fonte: elaborazioni IRIS-Gouré dati ISTAT

Graf. 2



Fonte: elaborazioni IRIS-Gouré dati ISTAT

L'analisi dell'andamento della domanda di lavoro da parte delle imprese evidenzia una pesante riduzione degli avviamenti, prevalentemente determinata dalla contrazione della domanda espressa dal settore manifatturiero e quindi territorialmente concentrata soprattutto nelle aree più industrializzate della Toscana. Contemporaneamente si assiste a un larghissimo impiego da parte delle imprese toscane della Cassa Integrazione Guadagni.

In questo contesto, è evidente che i dati riferiti alla dinamica dei mercati del lavoro regionale e provinciali non sono in grado di rendere ancora compiutamente conto dell'effetto occupazionale della crisi. I livelli occupazionali si sono infatti ridotti meno di quanto sarebbe stato ragionevole attendersi a fronte della contrazione della domanda di lavoro nel frattempo registrata e ciò va evidentemente imputato al massiccio ricorso delle unità produttive locali agli ammortizzatori sociali in deroga. Si noti, tuttavia, che i percettori di CIG, pur non avendo cambiato il loro status occupazionale, di fatto, sono stati esclusi per la durata dell'intervento, dal processo produttivo. Il loro destino futuro è quindi legato alla capacità delle imprese di tornare a regimi di piena capacità produttiva quando sarà conclusa la possibilità di ricorrere agli ammortizzatori sociali in deroga. Stante però l'attuale situazione di stagnazione produttiva, tale eventualità appare ancora lontana e di difficile realizzazione. Al momento, sembra perciò reale il rischio che gli indicatori del mercato del lavoro, sia regionale che delle singole province, possano conoscere in futuro un ulteriore e ancor più deciso peggioramento.

1.2 I livelli di attuazione finanziaria

Il 2010 ha fatto registrare un significativo passo in avanti nell'attuazione finanziaria del Programma: il forte miglioramento nella capacità di impegno e di spesa ha determinato, a fine anno, un indice riferito alla capacità di impegno pari al 41,8% , una velocità di spesa del 48,3% , un livello di efficienza attuativa superiore, sia pure di poco, al 20% del programmato totale.

Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2010

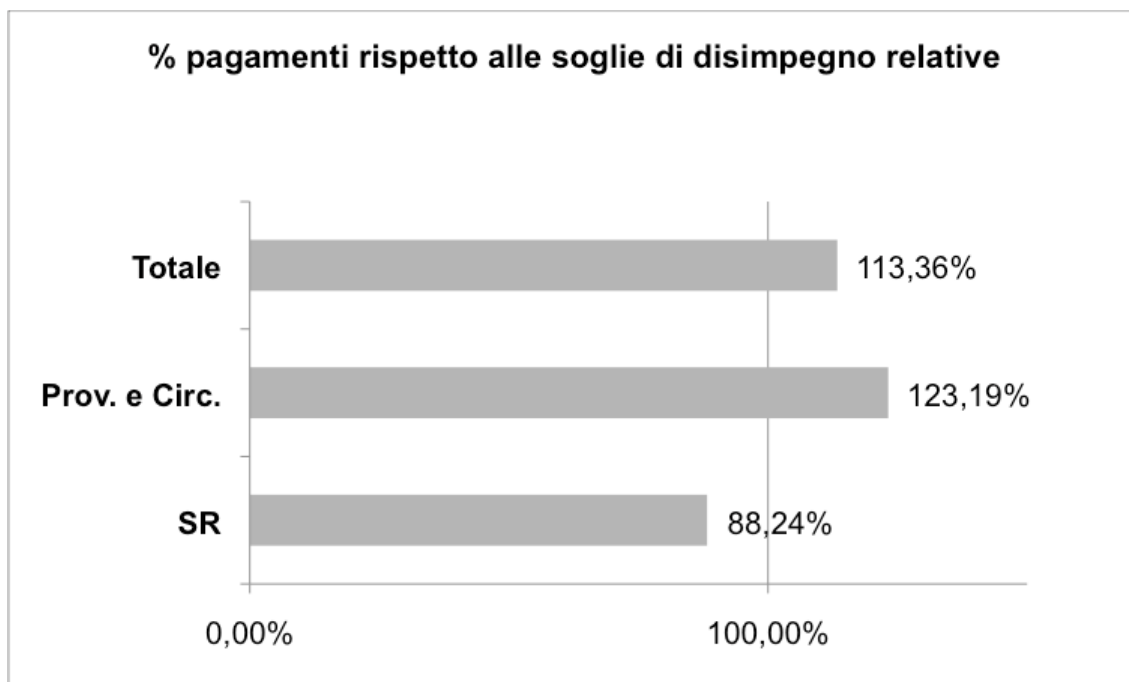
Asse	Programmato (a)	Impegni (b)	Spese pubbliche (c)	b/a	C/b	c/a
I	112.996.680,00	42.921.564,11	22.019.768,09	38,0%	51,3%	19,5%
II	292.461.993,00	121.240.429,50	65.887.432,50	41,5%	54,3%	22,5%
III	39.881.180,00	16.940.944,88	7.786.695,16	42,5%	46,0%	19,5%
IV	172.818.450,00	76.998.709,06	29.172.513,51	44,6%	37,9%	16,9%
V	26.587.454,00	9.340.240,38	3.247.928,76	35,1%	34,8%	12,2%
VI	19.940.590,00	10.306.573,89	6.020.031,13	51,7%	58,4%	30,2%
Totale	664.686.347,00	277.748.461,82	134.134.369,15	41,8%	48,3%	20,2%

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Questi progressi hanno consentito di superare ampiamente il valore soglia da conseguire per evitare il disimpegno automatico delle risorse, peraltro abbassato dalle nuove regole di calcolo poste dal Reg. 539/2010.

In questo quadro complessivamente positivo, va sottolineato che l'avanzamento finanziario del programma avviene in realtà secondo ritmi differenziati per le diverse tipologie di Organismi interessati: da un lato infatti si registrano performance mediamente positive per le Province e il Circondario Empolese Val d'Elsa, che presentano indicatori di avanzamento elevati e superiori alla media del POR; dall'altra, si rilevano invece valori degli indicatori di monitoraggio finanziario molto inferiori a quelli medi del programma per gli Organismi Intermedi composti dai Settori Regionali, il cui ritardo, che riguarda un po' tutte le aree del Programma, appare particolarmente concentrato nei primi due Assi che cofinanziano gli ammortizzatori sociali in deroga. La differenza esistente tra le performance attuative dei due gruppi di organismi intermedi considerati è tale che, nel caso la soglia di disimpegno prevista per l'intero programma alla data del 31.12.2010 venisse scomposta in due soglie virtuali riferite, rispettivamente, ai Settori regionali da un lato e agli altri Organismi Intermedi, dall'altro, emergerebbe quanto riportato nel grafico 3. I pagamenti dei beneficiari registrati a livello di intero programma sono pari al 113,36% della soglia di disimpegno. Province e circondario hanno ampiamente superato la propria soglia di disimpegno (individuata tenendo conto dell'ammontare di risorse ad essi complessivamente assegnate nel PAD per le annualità 2007 e 2008). I livelli di attuazione finanziaria raggiunti dai Settori regionali, in assenza di quelli nel frattempo raggiunti dalle Province e dal Circondario Empolese Valdelsa complessivamente considerati, avrebbero determinato il disimpegno delle risorse.

Graf. 3



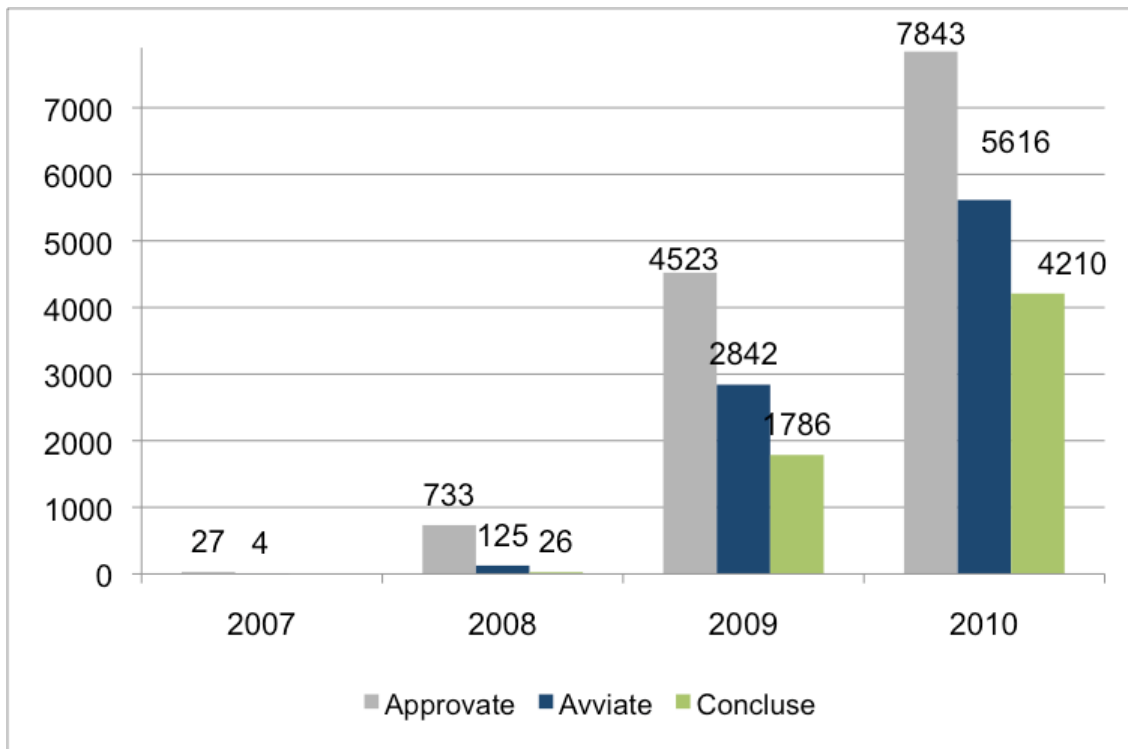
Fonte: elaborazioni IRIS-Gouré dati ISTAT

Ne deriva che il perdurare dei ritardi nella certificazione della spesa da parte dell'Inps e la contemporanea concreta possibilità di un ulteriore rinvio del termine previsto per la chiusura delle operazioni connesse al cofinanziamento attraverso i POR FSE degli ammortizzatori sociali in deroga rappresentano una criticità seria. In particolare, in considerazione del fatto che, secondo le nuove disposizioni regolamentari, la soglia di disimpegno automatico è destinata a crescere quasi esponenzialmente nel corso degli anni residui di programmazione.

1.3 I livelli di attuazione fisica

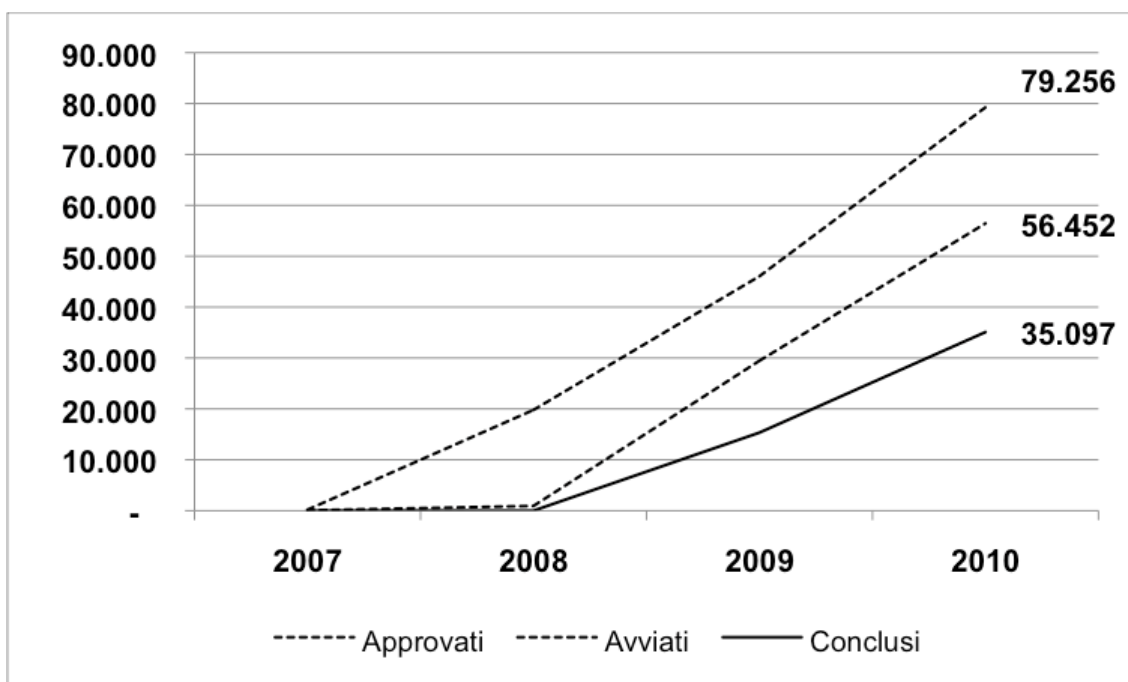
L'attuazione fisica del programma ha pesantemente risentito del fatto che nei primi due anni di operatività la programmazione 2007-13 si è di fatto sovrapposta a quella precedente. L'avvio effettivo del POR FSE è infatti avvenuto tra il 2009 e il 2010. A conferma di ciò, proprio nelle stesse annualità si registrano i primi incrementi significativi relativamente sia al numero delle attività che a quello dei relativi destinatari (approvati, avviati e conclusi graf. 4 e 5).

Graf. 4 Attività cofinanziate dal POR FSE 2007-13



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

Graf. 5 Destinatari delle attività cofinanziate



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

In considerazione di quanto sopra, alla fine del 2010, le attività avviate e concluse sono già numericamente consistenti e pari, rispettivamente, a 7.843 e a 5.616. A queste si aggiungono, inoltre, i voucher formativi e di servizio nel frattempo erogati (tab. 1), cui andrebbero aggiunti gli interventi attuati direttamente dai Centri per l'Impiego, in attuazione dell'Accordo anticrisi del 12 febbraio 2009, che invece confluiscono nel sistema informativo lavoro, e dei quali diamo conto nell'approfondimento sugli interventi anticrisi riportato in appendice. Considerazioni analoghe valgono, ovviamente, per i relativi destinatari.

Tab. 1 Voucher finanziati, avviati e conclusi per asse al 31 dicembre 2010

Ass	Voucher e finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
I	4.131	4.445.127	3.208	3.544.176	2.764	2.927.046	77,7%	86,2%
II	7.001	13.323.823	5.254	10.295.134	3.964	7.766.051	75,0%	75,4%
III	333	549.064	229	344.831	161	235.576	68,8%	70,3%
IV	3.097	6.695.010	2.321	5.006.762	1.810	3.737.000	74,9%	78,0%
V	98	309.830	97	306.530	66	198.050	99,0%	68,0%
VI	-	-	-	-	-	-	-	-
	14.660	25.322.855	11.109	19.497.433	8.765	14.863.723	75,8%	78,9%

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

Le attività approvate, avviate e concluse si ripartiscono in modo disomogeneo tra i vari organismi intermedi. Tra le Province con il maggior numero di attività approvate e avviate figurano Arezzo, Massa Carrara e Pisa. Mentre le Province con il minor volume di attività sono quelle di Grosseto, Livorno, Pistoia e, soprattutto, Prato.

In ogni caso, gli interventi che hanno assorbito le quote più rilevanti degli impegni complessivamente assunti, coerentemente con le principali criticità del contesto socio-economico locale, prevalentemente riconducibili all'impatto occupazionale della crisi e al sensibile peggioramento dei tassi di disoccupazione giovanili, rientrano tutte nell'alveo delle politiche finalizzate a contrastare i fenomeni di progressiva esclusione dei giovani dal mercato del lavoro locale e al potenziamento dell'offerta di servizi specialistici da parte dei centri per l'impiego.

I destinatari raggiunti, come desumibile dal grafico 5 sopra riportato, sono costantemente cresciuti nel tempo e, alla fine del 2010, il sistema informativo FSE restituisce un numero complessivo di destinatari approvati, avviati e conclusi rispettivamente pari a 79.256, a 56.452 e a 35.097 unità. A questi, come già anticipato, si sommano i destinatari dei voucher (14.660 approvati, 11.109 avviati e 8.765 conclusi).

Le donne costituiscono solo il 45,6% dei destinatari finali totali e una quota ancora più bassa in alcuni obiettivi specifici o Assi (ad esempio, nell'Asse 1 non raggiungono il 40% e, nell'obiettivo specifico C costituiscono solo il 35,2% del totale).

Da questi dati, che confermano quanto già osservato nei primi rapporti di valutazione relativamente alla prima fase di attuazione del programma, emerge che il sostegno alla promozione della parità di genere che ha informato di sé la programmazione attuativa ha prodotto solo in parte gli effetti sperati a causa soprattutto delle distorsioni che gli interventi anticrisi hanno prodotto in termini di distribuzione degli interventi per target di utenza (si noti, in proposito, che la formazione aziendale e interaziendale, prevalentemente rivolta ad utenti di genere maschile in quanto questi ultimi costituiscono la quota prioritaria della forza lavoro occupata nell'industria manifatturiera locale, è la linea di intervento che in assoluto ha assorbito più destinatari - il 21,6% dei destinatari conclusi dell'intero PO).

Più del 51% dei destinatari conclusi ha meno di 34 anni di età e quasi il 16% del totale ha meno di 18 anni. Una quota considerevole dei giovani raggiunti è stata pertanto coinvolta in azioni finalizzate a far acquisire loro una qualifica di primo livello in modo da prevenire l'immissione sul mercato di forza lavoro non qualificata e quindi più esposta al rischio di disoccupazione e marginalità sociale. Ovviamente, la finalità è corretta, ma, al netto di quelle utilizzate per qualificare gli under 18, le risorse complessivamente destinate ai giovani potrebbero risultare insufficienti rispetto all'obiettivo di contrastare efficacemente i crescenti livelli di disoccupazione giovanile già presenti sul mercato del lavoro locale.

Al di là di queste considerazioni va comunque evidenziato che il livello di istruzione medio dei destinatari del PO è abbastanza elevato. Il 55,4% dei destinatari ha almeno un diploma di scuola superiore e il 16,6% una laurea triennale o specialistica. Al crescere del livello di istruzione, cresce peraltro anche la quota dei destinatari di genere femminile che infatti passa dal 33,3% nel caso dell'insieme meno istruito (nessun titolo o licenza elementare) al 63,9% dei destinatari in possesso di laurea triennale e al 59,0% dei possessori di laurea specialistica.

Gli occupati costituiscono una quota pari al 63% dei destinatari totali. La frazione restante è composta, per oltre la metà, da studenti. Complessivamente, solo l'11,4% dei destinatari è disoccupato o in cerca di prima occupazione.

I soggetti appartenenti a categorie svantaggiate costituiscono il 5,8% dei destinatari. Tra gli obiettivi specifici nei quali è più alta l'attenzione verso questo tipo di destinatari figura, oltre naturalmente all'obiettivo specifico (g), l'obiettivo specifico (e), a conferma del fatto che l'integrazione e l'inclusione sociale vengono prioritariamente perseguite, nell'ambito del Programma, attraverso politiche di welfare to work.

1.4 Gli assi di intervento

La ricostruzione del quadro attuativo dell'**Asse I — Adattabilità** non fa registrare situazioni di particolare criticità da segnalare, se non in riferimento ad alcune difficoltà nell'avanzamento finanziario, imputabili per la quasi totalità ai settori regionali, che si riflettono negativamente sul livello complessivo di efficienza realizzativa, che mostra valori nel relativo indicatore inferiori alla media del Programma. Sotto il profilo qualitativo, l'analisi delle linee di intervento promosse ha mostrato, nonostante il perdurare degli effetti della crisi economica e occupazionale, una "tenuta" sostanziale dell'equilibrio tra politiche 'difensive' e politiche 'proattive' nel sostenere l'adattabilità di imprese e lavoratori. Come già sottolineato, tale capacità trova fondamento sul carattere di specializzazione e di complementarietà degli interventi previsti dai tre

obiettivi specifici dell'asse, aspetto, questo, che potrà essere ulteriormente valorizzato dal quadro rafforzato di cooperazione tra intervento pubblico e privato sulla formazione dei lavoratori, sancito dai due accordi siglati con le parti sociali in corso d'anno.

L'analisi dei destinatari ha infine riconfermato necessità di monitorare con particolare cura l'insieme degli interventi previsti per sostenere la partecipazione delle donne alle politiche promosse dall'asse, anche qui cogliendo le opportunità offerte dal nuovo patto per l'occupazione femminile per rivedere, in direzione di una più decisa integrazione di soggetti e strumenti di intervento il modello di sostegno alle pari opportunità di genere.

Come rilevato in occasione del rapporto precedente, le scelte di target operate dagli organismi intermedi nell'attuazione degli interventi dell'Asse, manifestano una propensione, tipica anche degli interventi di formazione continua finanziati nel periodo di programmazione precedente, a privilegiare i destinatari con profili più forti sul mercato del lavoro. Occorre pertanto coordinare più efficacemente le politiche di adattabilità per concentrare in misura più incisiva gli interventi sulle fasce più deboli dell'occupazione al fine di incrementare tra i destinatari del POR la componente dei lavoratori più anziani, dei lavoratori atipici, dei meno istruiti.

L'analisi del quadro attuativo dell'**Asse II — Occupabilità** non ha rilevato particolari problemi da segnalare. Anche se occorre dire che il volume delle attività promosse e dei destinatari raggiunti risente dello spostamento di una parte consistente delle risorse dell'Asse verso il finanziamento degli ammortizzatori in deroga e delle attività di politica attiva a essi collegate. Tali attività, non rientrando, per ora, nel monitoraggio del FSE, non concorrono a formare il monte "ufficiale" delle attività promosse dall'asse. Più brillante la performance dell'attuazione finanziaria, e questo nonostante i problemi causati dalla lentezza con cui l'Inps sta procedendo nella certificazione della spesa, sempre per quanto concerne l'attuazione degli ammortizzatori in deroga erogati. Sotto il profilo qualitativo, l'analisi ha mostrato anche per il 2010 una "tenuta" sostanziale del carattere di specializzazione delle attività promosse dai tre obiettivi specifici. Tuttavia anche qui, come in altri importanti ambiti di intervento del Programma, si sono pesantemente manifestati gli effetti portati dal riorientamento delle politiche promosse verso una funzione di contrasto agli effetti della crisi. A questo proposito, occorre ribadire l'importanza di mantenere centrale l'attenzione dell'Asse sul raggiungimento in particolare dei target più svantaggiati, individuati dalla strategia europea per l'occupazione: disoccupati di lunga durata, immigrati, ultra45enni e donne.

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, va rilevato che:

1. il numero di destinatari complessivamente raggiunti è considerevolmente più basso di quello atteso al 2010 (pari ad oltre 15mila unità);
2. 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;

3. la quota dei destinatari di genere femminile raggiunti è inferiore al 50% del totale.

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), emerge quindi chiaramente la necessità di prestare maggiore attenzione alla programmazione attuativa degli interventi.

In particolare, ci 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 interventi *ad personam*. 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 su nessuno degli obiettivi esplicitati nel programma.

L'Asse IV – Capitale umano si distingue per la combinazione di azioni di sistema, di formazione e promozione della ricerca e del trasferimento tecnologico. Esso presenta un'attuazione finanziaria caratterizzata da una capacità di impegno di poco al di sopra della media del programma ma una efficienza realizzativa di molto al di sotto dell'andamento medio del POR. Questo dato dipende principalmente dai settori regionali e tra questi in particolare dal settore "Promozione e sostegno della ricerca" e da quello "Istruzione e educazione" - che mostra in particolare un bassissimo livello di impegni; tra le Province spiccano per il ritardo Lucca e Prato.

Il sistema di *accreditamento regionale delle sedi formative* è stato sostanzialmente rivisto in questi ultimi anni. La sostanziale stabilità del numero di organismi accreditati fa presumere che la fase di assestamento seguita all'introduzione dell'accreditamento a punti possa ritenersi ultimata. E' inoltre utile sottolineare che l'applicazione del nuovo dispositivo ha comportato il dimezzamento del numero di strutture precedentemente accreditate. Nonostante tutte le attività implementate va tuttavia sottolineato che l'intero sistema non risponde ancora pienamente all'obiettivo di garantire la qualità della formazione. Ciò in quanto i meccanismi premiali e le penalizzazioni previste nel dispositivo di accreditamento a punti sono per lo più concepiti nell'ottica di garantire l'efficiente gestione delle risorse anziché la qualità dell'offerta mentre la banca dati operatori non è strutturata in modo da garantire le competenze e la qualità della docenza.

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. Nonostante un lungo lavoro di definizione del sistema, ad oggi non risulta ancora 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.

Il sistema di *web learning* regionale - il progetto TRIO- avviato nella programmazione 2000-06, mette a disposizione (gratuita) di qualsiasi utente in grado di connettersi ad internet un catalogo di circa 1.600 corsi, 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. Un elemento positivo da sottolineare è lo sforzo compiuto nella progettazione delle ultime offerte formative al fine di garantirne la congruenza con le figure inserite nel Repertorio regionale delle Figure professionali. Uno sforzo analogo è stato compiuto, nel 2010, per allineare l'offerta formativa a Catalogo con gli standard di progettazione definiti nell'ambito del sistema regionale di certificazione delle competenze. Con la DGR n. 939, tuttavia, è stata sancita la non obbligatorietà, per gli enti che vogliono erogare la propria offerta formativa ai voucheristi, di inserire a Catalogo i propri corsi.

Gli *IFTS* avviati in Toscana dall'inizio della programmazione sono ormai 43 e quelli conclusi (19) hanno coinvolto ben 309 allievi. Una prima analisi dei settori e dei territori che si sono attivati mostra un quadro di sicuro interesse ma che risente della lentezza con cui si sta giungendo alla definizione dei Poli tecnici. Il percorso avviato ha proceduto promuovendo ulteriormente la sperimentazione sul territorio regionale ma una maggiore specializzazione ed integrazione potrà venire da una migliore attività di governance del sistema. Occorre infatti approfondire l'analisi dei partenariati e comprendere meglio la capacità dei corsi di coinvolgere i sistemi produttivi locali. La Regione Toscana ha proceduto parallelamente (anche attraverso il POR FESR) anche ad una riforma del sistema del trasferimento tecnologico e il coinvolgimento degli *IFTS* e degli *ITS* in questo percorso potrà fornire maggiore sostegno al processo di riqualificazione dei sistemi produttivi locali, in particolare quelli manifatturieri. L'obiettivo di questo percorso è quello di pervenire alla costituzione di un sistema di Poli Formativi stabili che diano certezza di continuità operativa e flessibilità e costituiscano uno snodo per la programmazione di politiche attive concretamente integrate nei territori regionali. Le attività tese alla *promozione della ricerca e innovazione* attraverso la creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale ha prodotto – sia pure con un complesso percorso procedurale – il finanziamento di 37 progetti di ricerca congiunti che si sostanziano – ai fini del POR – attraverso l'attivazione di numerosi contratti di ricerca. Queste attività andranno attentamente monitorate. La dimensione finanziaria, il carattere innovativo - nella programmazione del FSE in Toscana -, l'integrazione con le altre politiche regionali sul trasferimento tecnologico e infine, i potenziali effetti positivi che possono generare sui processi di innovazione delle imprese, richiedono una particolare attenzione.

Il livello di attuazione fisica dell'**Asse V —Transnazionalità e interregionalità** è soddisfacente, mentre i livelli di attuazione finanziaria mostrano indici inferiori a quelli medi del programma. Si suggerisce di incrementare gli impegni di spesa su linee di intervento afferenti alla prima finalità operativa che si dimostra maggiormente in grado,

rispetto alle altre, di garantire il tiraggio finanziario necessario per accelerare l'attuazione finanziaria dell'Asse.

L'Asse VI — Assistenza tecnica mostra un livello di avanzamento ottimale sia fisico che finanziario in quanto gli indicatori finanziari si collocano ampiamente al di sopra di quelli medi del programma e tutte le linee di intervento programmate sono state approvate e avviate. Si accomanda di presidiare con attenzione le attività finalizzate alla manutenzione evolutiva del sistema informativo FSE.

1.5 L'efficienza attuativa

Come anticipato in premessa, nel corso del 2010, non sono state apportate modifiche al Provvedimento Attuativo di Dettaglio del POR e alla Descrizione dei Sistemi di Gestione e Controllo che giustificassero una revisione di quanto già evidenziato, in merito alla procedure di gestione adottate, nei precedenti rapporti di valutazione.

Durante la realizzazione delle attività propedeutiche alla realizzazione della presente valutazione, tuttavia, sono emersi alcuni elementi che riteniamo opportuno segnalare all'AdG e agli Organismi intermedi coinvolti nella gestione del programma.

In primo luogo, esiste, a nostro avviso, un problema connesso alla fruibilità dei dati relativi al monitoraggio fisico degli interventi. Infatti, la decisione, assunta a livello nazionale e concordata con la Commissione europea, di cofinanziare con risorse FSE gli ammortizzatori sociali in deroga unitamente alla scelta, condivisibile e per certi versi obbligata, di coinvolgere pesantemente i Centri pubblici per l'Impiego nella gestione degli interventi di politica attiva previsti nel pacchetto anticrisi e all'esistenza di uno specifico sistema informativo lavoro hanno determinato, nella maggioranza delle Regioni italiane e anche in Toscana, una sostanziale disaggregazione dei dati riferiti alle realizzazioni fisiche dei POR su due distinti sistemi informativi, generalmente non costruiti per interfacciarsi, né per rilevare, in merito ai destinatari, lo stesso tipo di informazioni. A proposito del sistema informativo, va ricordato che il 26 agosto 2010 il settore sistemi informativi e servizi per lo sviluppo dell'amministrazione elettronica ha pubblicato il bando di gara per l'individuazione del soggetto che gestirà in appalto, su una base d'asta di un milione e 250mila euro il servizio di sviluppo e manutenzione del sistema di gestione del sistema informativo del Fondo sociale europeo. Il progetto è stato finanziato all'interno dell'asse IV – Capitale umano. Tra gli obiettivi dettati dal capitolato, oltre alla progettazione e realizzazione dello sviluppo del sistema informativo e del supporto, formazione e assistenza ai soggetti interessati, la forte sottolineatura sull'integrazione con gli altri sistemi informativi regionali, con in particolare la menzione per:

- il sistema di archiviazione e conservazione documentale della RT
- il sistema di protocollazione
- Il sistema informativo IDOL
- la banca dati dell'accreditamento
- la banca dati atti
- l'anagrafe sanitaria
- il Sistema Informativo Scolastico Regionale (SISR),

In secondo luogo, è necessario mettere in evidenza che l'analisi degli interventi attuati dalle singole amministrazioni coinvolte nella gestione del POR nell'ambito dei diversi Assi/obiettivi specifici fa emergere con una certa chiarezza i costi, in termini sia di efficienza che di efficacia, legati ad una gestione pienamente sussidiaria degli interventi. Una sussidiarietà non sufficientemente mediata da una condivisione istituzionale delle principali priorità di intervento rischia infatti di ridurre la massa critica di risorse destinate a singoli target di utenza o ambiti di policy e quindi di compromettere l'efficacia del programma. Contestualmente, alla stessa sussidiarietà, va imputata la presenza di interventi analoghi replicati ai diversi livelli istituzionali che si traduce in un dispendio, non efficiente, di risorse finanziarie ed organizzative. Inoltre, è forse opportuno attivare un coordinamento con le Province che si traduca nell'emanazione di linee guida regionali che esplicitino i criteri minimi da rispettare nell'attuazione delle diverse tipologie di intervento (evitando, ad esempio, che i voucher o le borse concesse per finalità analoghe in territori differenti abbiano importi diversi). Infine, l'AdG, che ai sensi di quanto disposto dall'art. 60 del Reg. CE 1083/06 e s.m., è l'autorità responsabile della corretta attuazione del programma e della corretta gestione finanziaria delle risorse dovrebbe attivare audit di sistema presso tutti gli Organismi intermedi al fine di verificare l'effettiva rispondenza dei loro modelli gestionali a quanto previsto nella Descrizione dei Sistemi di gestione e controllo.

In terzo luogo, ribadiamo l'opportunità di adeguare velocemente i meccanismi attuativi previsti al fine di rendere operative, anche in Regione Toscana, le semplificazioni introdotte dal Reg. CE 396/2009 in merito ai costi standard e ai costi indiretti su base forfettaria. Va infatti segnalato che l'AdG, ha approvato a inizio 2011 (DGR n. 240) la metodologia di computo dei costi standard e di identificazione dei costi indiretti. Tuttavia, l'effettiva applicabilità delle semplificazioni introdotte implica anche un'opportuna revisione delle procedure di gestione e controllo che potrebbe richiedere tempi non brevissimi.

1.6 Suggerimenti attuativi

Dalla sintesi dei principali risultati emersi dalla valutazione e da quanto riportato più in dettaglio di seguito con riferimento all'attuazione fisica e finanziaria del programma emerge la necessità di attirare l'attenzione dell'AdG e degli Organismi intermedi soprattutto sugli elementi richiamati di seguito.

1. L'analisi congiunta dell'evoluzione recente del contesto socio-economico, da un lato, e dei dati riferiti ai livelli di attuazione fisica e finanziaria (tipologia di azioni implementate, numerosità e caratteristiche dei destinatari raggiunti), dall'altro, suggerisce di incrementare, anche in sinergia con il FESR e usando eventualmente la clausola di flessibilità di cui all'art. 34 del Regolamento generale, gli interventi finalizzati a promuovere il **riposizionamento competitivo delle imprese locali** (obiettivi specifici C ed L). La dinamica recente della domanda di lavoro deprime, infatti, l'efficacia occupazionale potenziale del POR FSE e compromette seriamente la possibilità di contrastare gli attuali (e probabilmente futuri) tassi di disoccupazione con interventi esclusivamente rivolti all'offerta di lavoro.

2. Contestualmente, è necessario attivare più interventi e destinare più risorse alla finalità di promuovere l'inserimento lavorativo dei giovani. La crisi in atto ha infatti determinato in tutta Italia, e in Toscana, una lievitazione dei **tassi di**

disoccupazione giovanile dovuta sia alla caduta della domanda di lavoro da parte del sistema produttivo che all'adozione di politiche del lavoro fortemente orientate verso la tutela degli insider (cioè degli occupati). Il risultato netto è evidentemente quello di una drastica riduzione delle probabilità di impiego dei soggetti alla ricerca di un lavoro che va attentamente considerata nella programmazione degli interventi FSE.

3. Sarebbe opportuno basare la contemporanea attuazione di politiche rivolte allo sviluppo della capacità produttiva e all'inserimento occupazionale dei disoccupati su analisi di scenario che consentano una corretta valutazione non solo dei fabbisogni formativi espressi dal sistema produttivo locale, ma anche di quelli funzionali alla realizzazione di concrete **ipotesi di sviluppo**.

4. Dall'esame dell'evoluzione del contesto istituzionale (comunitario, nazionale e regionale) pertinente emerge chiaramente la centralità del FSE, la cui funzione essenziale, tanto nel quadro della strategia Europa 2020 quanto nell'ambito dei nuovi indirizzi della politica di sviluppo regionale, dovrà essere quella di **assicurare la disponibilità di competenze e figure professionali** rispondenti alle richieste di un mercato del lavoro in continua evoluzione. Anche il peso assunto da questo strumento nell'ambito della lotta alla povertà e all'esclusione sociale sembra destinato ad aumentare nel futuro quadro di intervento della politica di coesione. In questa prospettiva appare dunque prioritario investire per *assicurare un accesso alle qualifiche flessibile e aperto a tutte le fasi della vita, dando maggiori opportunità alle fasce in condizioni di svantaggio*. Ciò potrà richiedere l'introduzione di ulteriori innovazioni di sistema: sotto il profilo dei modelli organizzativi, dei profili degli operatori, delle modalità di erogazione e di finanziamento.

5. Nell'ottica di cui al punto precedente appare anche prioritario operativizzare il sistema regionale di **certificazione delle competenze** (rendendo possibile anche la certificazione delle competenze informali e non formali), nonché rivederne la struttura di governance in una prospettiva di maggiore integrazione tra fondi.

6. Nell'ambito delle diverse linee di intervento che la Regione sarà chiamata ad attivare nella prospettiva di sostenere il raggiungimento degli obiettivi sanciti dal nuovo quadro strategico Europa 2020, con specifico riferimento alla necessità di sostenere **l'innalzamento delle competenze** e la **capitalizzazione dei percorsi**, particolare attenzione dovrebbe essere riservata:

- all'esigenza di aumentare la pertinenza rispetto al mercato del lavoro della formazione finanziata, presidiando in particolare la governance e la qualità dei processi implicati nelle attività di rilevazione e di traduzione sul piano dell'offerta dei fabbisogni di competenze del territorio; un ulteriore contributo per rafforzare la rispondenza della formazione alle richieste del mercato del lavoro potrebbe essere rappresentato dalla diffusione di modalità di apprendimento on the job in alternanza, sia nell'ambito dell'IFP iniziale che continua;
- all'individuazione di misure atte ad accompagnare la crescita del ruolo delle imprese nelle strategie di formazione continua, correlata all'esigenza di adeguare con sempre maggior frequenza le competenze dei lavoratori ai cambiamenti tecnologici e di mercato;

- all'obiettivo di rafforzare il contenuto di innovazione e qualità della formazione facendo leva sulla promozione di "partenariati della conoscenza" (imprese innovative, centri di eccellenza nei diversi settori, istruzione superiore, ecc) e rendendo la mobilità transnazionale parte integrante dei percorsi formativi;
- all'obiettivo di rendere effettiva la mobilità verticale e orizzontale dei cittadini nella formazione e nel lavoro, introducendo modelli più flessibili ed efficienti di erogazione (ad esempio incentivando maggiormente i corsi serali, la formazione a distanza, la formazione nelle ore lavorative, ecc.) e di riconoscimento e certificazione delle competenze, nonché migliorando l'integrazione all'interno del sistema dell'orientamento (tra rete dei servizi per l'impiego e servizi attivati nell'ambito del sistema dell'Istruzione, della Formazione e Università);
- alle politiche di conciliazione tra lavoro studio e famiglia con particolare attenzione alla partecipazione delle donne;
- al potenziamento delle misure specificamente rivolte ad accrescere la partecipazione all'apprendimento permanente delle persone scarsamente qualificate e di altri gruppi a rischio di esclusione.

7. Sembra necessario anche attivare azioni di coordinamento tra le diverse amministrazioni coinvolte nella gestione delle risorse FSE al fine di garantire un'adeguata concentrazione delle risorse su tematiche e target prioritari di intervento.

8. L'AdG dovrebbe sollecitare l'attuazione finanziaria delle amministrazioni che fanno rilevare i ritardi maggiori e risolvere nel più breve tempo possibile i problemi connessi alla certificazione delle spese INPS relative al sostegno al reddito dei cassaintegrati in deroga.

9. Appare indispensabile, anche ai sensi di quanto disposto dall'art. 60 del Reg. CE 1083/06, costruire delle interfacce tra i diversi sistemi informativi attraverso cui oggi transitano informazioni rilevanti per il monitoraggio del FSE, in modo tale da consentire la piena consapevolezza delle realizzazioni associabili agli interventi cofinanziati.

2. IL CONTESTO SOCIOECONOMICO TOSCANO

2.1 Premessa

La fase di crisi che ha interessato il sistema produttivo toscano a partire dalla seconda metà del 2008 ha sollecitato in profondità il contesto socio-economico regionale, mutando in particolare la situazione e le dinamiche del mercato del lavoro. È in questo spazio che sono avvenuti infatti negli ultimi tre anni i mutamenti di contesto più significativi nell'ambito di operatività del POR FSE.

L'analisi di seguito presentata focalizza l'attenzione sulla descrizione dei mutamenti del mercato del lavoro regionale, e nelle sue articolazioni provinciali, indotti dalla crisi.

2.2 I principali indicatori del mercato del lavoro

Tasso di Occupazione – Andamenti regionali

La crisi che ha interessato il sistema economico regionale a partire dal 2008 ha determinato a livello regionale una diminuzione dell'1,6% nel tasso di occupazione, passato dal 65,4 del 2008 al 63,8% del 2010. L'ultimo biennio di crisi ha dunque determinato un'interruzione nella crescita del tasso di occupazione toscano che si era mantenuta costante per tutto il decennio precedente.

La contrazione del tasso di occupazione toscano è in linea con quella del corrispettivo dato calcolato a livello europeo: va comunque notato che se a livello europeo la fase più difficile della crisi si è registrata nel corso del 2009, in Toscana l'effetto sul tasso occupazionale si è verificata più tardi, nel corso del 2010.

Tasso di occupazione

	2007	2008	2009	2010	Var 2009-2008
Toscana	64,8	65,4	64,8	63,8	-1,6
Italia	58,7	58,7	57,5	56,9	-1,8
<i>Nord</i>	<i>66,7</i>	<i>66,9</i>	<i>65,6</i>	<i>65,0</i>	<i>-1,9</i>
<i>Centro</i>	<i>62,3</i>	<i>62,8</i>	<i>61,9</i>	<i>61,5</i>	<i>-1,3</i>
EU (27)	65,4	65,9	64,6	64,2	-1,7

Fonte: ISTAT - Eurostat

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 cala nel corso del biennio del 6%, mentre il dato relativo alla fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni

diminuisce del 3%. 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 del 3%.

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

Tasso di occupazione per età

	15 – 24 anni	25 – 34 anni	35 – 44 anni	45 – 54 anni	55 – 64 anni	Totale 15 -64 anni
Toscana						
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
<i>Var 2010- 2008</i>	-6,0	-3,0	-1,9	-1,3	3,0	-1,6
Italia						
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
<i>Var 2010- 2008</i>	-3,9	-4,7	-1,8	-1,2	2,2	-1,8

Fonte: ISTAT

Distinguendo per genere, la componente femminile non appare molto più penalizzata dalla crisi: il tasso di occupazione femminile diminuisce infatti dello 1,7%, passando dal 56,2 al 54,5%. La crisi comunque è tale da aggravare ulteriormente il divario di genere nel mercato del lavoro, nel senso che interrompe anche qui il trend che aveva visto negli anni precedenti un avvicinamento dei tassi di occupazione tra uomini e donne.

Dal confronto con il dato calcolato a livello nazionale, la diminuzione del tasso di occupazione femminile è più deciso di quello registrato a livello nazionale, mentre è più contenuto, relativamente al 2009, del dato relativo all'Area competitività (-1%) e Centro-Nord (-1%). Rispetto al complesso dell'Unione Europea la diminuzione del tasso di occupazione femminile toscano è più marcato e al 2009 risulta di oltre 3 punti percentuali inferiore.

Tasso di occupazione femminile

	2007	2008	2009	2010	Var 2010- 2008
Toscana	55,5	56,2	55,4	54,5	-1,7
Italia	46,6	47,2	46,4	46,1	-1,1
<i>Nord</i>	<i>56,8</i>	<i>57,5</i>	<i>56,5</i>	<i>56,1</i>	<i>-1,4</i>
<i>Centro</i>	<i>51,8</i>	<i>52,7</i>	<i>52,0</i>	<i>51,8</i>	<i>-0,9</i>
EU (27)	58,3	59,1	58,6	58,2	-0,9

Fonte: ISTAT - Eurostat

Anche fra le donne le fasce giovanili sono quelle più colpite: nel biennio 2008-2009 diminuisce del 2,9% infatti il tasso di occupazione delle prime due classi di età.

Tasso di Occupazione – Articolazione provinciale

La crisi ha inciso in maniera diversificata nei mercati del lavoro provinciali: infatti l'andamento regionale del tasso di occupazione presenta delle importanti differenze se analizzato a livello provinciale.

Tasso di occupazione per provincia

	2008	2009	2010	Var 2010-2008
Massa	58,2	60,4	59,8	1,6
Lucca	61,5	63,5	58,9	- 2,6
Pistoia	63,4	63,0	64,3	0,9
Firenze	69,0	67,8	67,1	-1,9
Livorno	61,2	60,8	59,3	-1,9
Pisa	66,5	64,2	62,2	-4,3
Arezzo	66,8	64,5	65,3	-2,3
Siena	67,5	65,3	66,0	-1,5
Grosseto	66,3	66,4	63,4	-0,9
Prato	64,2	65,8	65,8	1,6
Toscana	65,4	64,8	63,8	-1,7
<i>Italia</i>	58,7	57,5	56,9	-1,2
<i>Nord</i>	66,9	65,6	65,0	-1,9
<i>Centro</i>	62,8	61,9	61,5	-1,3
<i>EU (27)</i>	65,9	64,6	64,2	-1,7

Fonte: ISTAT - Eurostat

La contrazione dei tassi di occupazione femminili è particolarmente forte nelle tre province di Pisa, Grosseto e Arezzo, ma significativa anche in provincia di Firenze e Livorno (-1,9). In controtendenza risultano invece i dati in crescita delle province di Pistoia, Prato, e soprattutto di Massa dove si registra un aumento del tasso di occupazione complessivo dell'1,6%, e della sola componente femminile di 5,3 punti percentuali.

Tasso di occupazione femminile per provincia

	2008	2009	2010	Var 2010-2008
Massa	45,2	51,9	50,5	5,3
Lucca	50,5	50,3	45,0	-5,5
Pistoia	53,1	53,1	53,1	0,0
Firenze	61,4	59,7	58,9	-2,5
Livorno	52,4	55,1	52,6	0,2
Pisa	57,4	53,8	52,7	-4,7
Arezzo	57,0	53,3	56,1	-0,9
Siena	59,5	57,0	58,7	-0,8
Grosseto	57,3	56,3	51,7	-5,6
Prato	54,7	56,4	57,7	3,0
Toscana	56,2	55,4	54,5	-1,7
<i>Italia</i>	47,2	46,4	46,1	-1,1
<i>Nord</i>	57,5	56,5	56,1	-1,4
<i>Centro</i>	52,7	52,0	51,8	-0,9
<i>EU (27)</i>	59,1	58,6	58,2	-0,9

Fonte: ISTAT - Eurostat

I tassi di occupazione giovanile si riducono in tutte le province (in particolare, a Livorno, dove il tasso di occupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni crolla di oltre 15 punti tra il 2010 e il 2008), con l'unica eccezione dei territori di Massa e Prato.

Tasso di occupazione x classe di età e provincia

	15 – 24 anni	25 – 34 anni	35 – 44 anni	45 – 54 anni	55 – 64 anni	Totale 15 -64 anni
2010						
Toscana	22,7	75,0	82,1	79,5	40,1	63,8
Massa	23,8	65,0	81,4	76,1	36,5	59,8
Lucca	24,9	67,4	73,1	73,8	40,3	58,9
Pistoia	21,7	74,9	83,9	79,4	40,4	64,3
Firenze	22,3	80,6	85,3	83,5	39,5	67,1
Livorno	17,9	72,0	78,8	73,4	39,9	59,3
Pisa	16,0	71,8	82,8	77,4	37,6	62,2
Arezzo	24,8	77,2	84,3	79,9	41,6	65,3
Siena	25,2	74,1	83,0	86,1	42,9	66,0
Grosseto	28,2	73,2	81,2	77,0	44,5	63,4
Prato	26,9	81,2	82,1	83,7	40,3	65,8
ITALIA	20,5	65,4	74,7	72,0	36,6	56,9
2008						
Toscana	28,7	78,0	84,0	80,8	37,1	65,4
Massa	23,3	68,1	77,0	74,3	32,5	58,2
Lucca	26,9	72,4	80,9	76,7	34,2	61,5
Pistoia	30,3	77,2	80,0	79,9	32,4	63,4
Firenze	28,3	81,8	85,5	84,3	42,4	69,0
Livorno	33,2	72,2	82,5	75,5	30,0	61,2
Pisa	26,6	77,7	84,6	82,4	42,1	66,5
Arezzo	29,0	79,0	88,6	80,9	36,6	66,8
Siena	29,5	81,1	86,9	84,6	38,1	67,5
Grosseto	36,2	80,3	84,6	80,3	35,7	66,3
Prato	25,1	82,2	84,6	79,8	34,3	64,2
ITALIA	24,4	70,1	76,5	73,2	34,4	58,7
Var. 2010-2008						
Toscana	-6,0	-3,0	-1,9	-1,3	3,0	-1,6
Massa	0,5	-3,1	4,4	1,8	4,0	1,6
Lucca	-2,0	-5,0	-7,8	-2,9	6,1	-2,6
Pistoia	-8,6	-2,3	3,9	-0,5	8,0	0,9
Firenze	-6,0	-1,2	-0,2	-0,8	-2,9	-1,9
Livorno	-15,3	-0,2	-3,7	-2,1	9,9	-1,9
Pisa	-10,6	-5,9	-1,8	-5,0	-4,5	-4,3
Arezzo	-4,2	-1,8	-4,3	-1,0	5,0	-1,5
Siena	-4,3	-7,0	-3,9	1,5	4,8	-1,5
Grosseto	-8,0	-7,1	-3,4	-3,3	8,8	-2,9
Prato	1,8	-1,0	-2,5	3,9	6,0	1,6
ITALIA	-3,9	-4,7	-1,8	-1,2	2,2	-1,8

Fonte: ns. elaborazione dati ISTAT

Tasso di disoccupazione regionale e provinciale

Nel corso del biennio considerato si registra anche un aumento del tasso di disoccupazione che passa in Toscana dal 5 al 6,1%. Si tratta di un aumento che è comunque inferiore rispetto a quello registrato sia su scala nazionale, cresciuto complessivamente nel corso dello stesso periodo dello 1,7%. La crescita del tasso di disoccupazione riguarda sia la componente maschile che quella femminile del mercato del lavoro: cresce però di più per la prima (- 1,7% contro +0,2%). Anche questo è un dato in linea con quello registrato a livello nazionale, dove il tasso di disoccupazione maschile cresce del 2,1% contro l'1,2% di quello femminile.

La crescita della disoccupazione riguarda soprattutto la componente giovanile del mondo del lavoro: il tasso di disoccupazione dei giovani fra 15 e 24 anni cresce in Toscana di 3,4 punti percentuali: una crescita consistente che però è inferiore a quella media nazionale (+4,1%) e a quella del Centro-Nord (+5,6%). A fine 2009 il tasso di disoccupazione giovanile toscano, pari al 17,8%, è inferiore rispetto a quello italiano (25,4%) e a quello del Centro Nord (20,1%). La disaggregazione dei dati a livello provinciale mette in luce situazioni notevolmente differenziate. In particolare, vanno sottolineati almeno i seguenti dati:

- 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 nelle province di Lucca e di Pistoia;
- la diminuzione dei tassi di disoccupazione femminile nelle province di Livorno e di Massa, dove tuttavia rimane a livelli molto alti rispetto alla media regionale;
- a Lucca l'aumento della disoccupazione ha interessato in maniera particolarmente intensa la componente maschile del mercato del lavoro.

Tasso di disoccupazione per genere e per provincia

	2008			2009			2010		
	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.
Toscana	3,3	7,3	5,0	4,2	7,8	5,8	5,0	7,5	6,1
Massa	5,4	16,8	10,2	7,8	15,7	11,3	9,4	11,1	10,1
Lucca	2,6	7,9	4,8	5,4	6,9	6,0	5,6	11,7	8,0
Pistoia	3,2	5,9	4,3	2,8	8,6	5,4	4,2	9,6	6,5
Firenze	3,3	5,8	4,4	3,9	6,3	5,0	4,0	5,8	4,8
Livorno	3,0	7,8	5,1	4,6	5,9	5,2	7,5	6,1	6,9
Pisa	2,8	6,8	4,6	3,5	8,3	5,5	4,3	6,7	5,3
Arezzo	3,2	7,3	4,9	4,0	7,6	5,5	4,5	7,7	5,9
Siena	2,7	5,6	4,0	3,5	7,1	5,1	4,1	6,0	4,9
Grosseto	2,8	6,6	4,4	2,8	8,0	5,0	3,0	8,1	5,2
Prato	4,9	9,9	7,0	5,0	9,9	7,2	7,0	7,5	7,2
ITALIA	5,5	8,5	6,7	6,8	9,3	7,8	7,6	9,7	8,4

Fonte: ISTAT

2.3. Avviamenti al lavoro e cassa integrazione

Avviamenti al lavoro

L'analisi dei tradizionali indicatori occupazionali mette in luce un quadro di lento peggioramento del mercato del lavoro. L'analisi dell'andamento degli avviamenti al lavoro, che misura la domanda di lavoro delle imprese, completa questo quadro, offrendo però l'immagine di una situazione sicuramente più difficile circa l'impatto della crisi sul mercato del lavoro toscano.

Nel 2009 in Toscana si registra infatti rispetto all'anno precedente una diminuzione di poco meno di 72.000 nel numero degli avviamenti al lavoro, una diminuzione percentuale pari al 9,5%, soltanto marginalmente recuperata nel corso del 2010 (+10.677 avviati). Questa diminuzione riguarda soprattutto la componente maschile, per la quale la diminuzione percentuale dall'inizio della crisi, supera il 12%, contro il meno 3,9% a carico della componente femminile.

La disaggregazione provinciale mette in luce come la provincia di Massa sia quella che ha subito la diminuzione percentuale maggiore negli avviamenti. Rilevante è anche la diminuzione registrata nei principali territori industriali della regione (Pisa, Pistoia, Arezzo e Circondario Empolese Valdelsa). Tra le province industriali in controtendenza il dato della provincia di Prato, dove dopo un lieve calo si registra addirittura un aumento di avviamenti nel corso del 2010.

Mentre per quel che riguarda la sola componente femminile, i dati peggiori sono a carico della provincia pistoiese, di Pisa, Grosseto e del circondario empoiese, con decrementi che si aggirano tra il 10 e il 15%; addirittura positivi invece i dati relativi alle province di Lucca e Prato.

Avviamenti per Provincia

	2008			2009			2010		
	Tot	M	F	Tot	M	F			
Arezzo	58.763	30.411	28.352	49.221	23.819	25.402	53.927	26.481	27.446
Circ E.V.	31.847	16.608	15.239	26.212	13.195	13.017	26.390	12.811	13.579
Firenze	202.895	102.246	100.649	194.799	93.233	101.566	187.159	92.426	94.733
Grosseto	52.421	25.145	27.276	49.256	24.925	24.331	48.565	24.621	23.944
Livorno	73.850	35.841	38.009	70.894	30.571	40.323	72.994	31.777	41.217
Lucca	68.227	32.666	35.561	66.847	28.162	38.685	68.070	29.279	38.791
Massa Carrara	30.056	15.882	14.174	24.016	11.044	12.972	24.762	11.159	13.603
Pisa	86.816	42.887	43.929	72.982	33.518	39.464	74.224	35.132	39.092
Pistoia	42.918	19.054	23.864	35.410	15.258	20.152	36.302	15.740	20.562
Prato	41.232	20.124	21.108	37.527	17.565	19.962	45.210	21.610	23.600
Siena	69.534	36.764	32.770	59.475	30.144	29.331	59.713	30.389	29.324
Toscana	758.55	377.62	380.93	686.63	321.43	365.20	697.31	331.42	365.89
a	9	8	1	9	4	5	6	5	1

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

A riprova della matrice "industriale" della crisi, la diminuzione degli avvii ha riguardato soprattutto il settore manifatturiero che nell'intero periodo ha ridotto la propria domanda di lavoro di quasi il 35%; in forte difficoltà anche il settore della PA con il 40% in meno di avvii. Significativa invece la tenuta dei settori dell'agricoltura e dei servizi alle imprese.

Avviamenti per settore

Settori	2008	2009	2010	Var 2010— 2008 (v.a.)	Var. 2010- 2008 (%)
Agricoltura	54.029	64.550	63.721	9.692	17,94%
Alberghi e ristoranti	151.848	148.437	144.300	-7.548	-4,97%
Altro	31.291	41.083	70.809	39.518	126,29%
Attività Manifatturiere	138.187	84.328	91.383	-46.804	-33,87%
Commercio	64.651	64.993	66.889	2.238	3,46%
Costruzioni	43.127	40.194	37.135	-5.992	-13,89%
P.a, istruzione e sanità	180.584	141.087	106.740	-73.844	-40,89%
Servizi alle imprese	72.352	80.441	92.671	20.319	28,08%
Trasporto e magazzinaggio	22.490	21.526	23.668	1.178	5,24%
Totale	758.559	686.639	697.316	-61.243	-8,1%

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

A diminuire sono stati soprattutto i contratti a tempo determinato, che si sono ridotti di più di 60.000 unità, e quelli a tempo indeterminato (-46 mila unità); significativo il calo anche degli avvisi attraverso contratti di Apprendistato. Ad aumentare sono soprattutto le forme contrattuali più flessibili (lavoro intermittente, a progetto).

Avviamenti per tipologia contrattuale

Tipologia contrattuale	2008	2009	2010	Var 2010 —2008 (v.a.)	Var. 2010- 2008 (%)
Domestico	31.261	31.119	26.675	-4.586	-14,7%
Altre forme	110	3.308	5.626	5.516	5014,5%
Apprendistato	42.018	28.210	28.736	-13.282	-31,6%
Assoc in partecip	3.941	5.818	5.784	1.843	46,8%
Contratto di agenzia	423	531	504	81	19,1%
Contratto di formaz lavoro	194	49	46	-148	-76,3%
Contratto di inserim lavoro	1.177	731	825	-352	-29,9%
Domicilio	1.628	367	473	-1.155	-70,9%
Intermittente	5.034	29.416	43.441	38.407	763,0%
Lavoro a prog./co.co.co	39.694	46.173	45.468	5.774	14,5%
Lavoro occasionale	20.144	24.738	17.919	-2.225	-11,0%
Somministrazione	55.844	62.042	72.277	16.433	29,4%
Tempo determinato	418.775	360.103	355.171	-63.604	-15,2%
Tempo indeterminato	127.838	83.297	81.461	-46.377	-36,3%
Tirocinio	10.478	10.737	12.910	2.432	23,2%
Totale	758.559	686.639	697.316	-61.243	-8,1%

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

Cassa Integrazione Guadagni

A determinare la circostanza che il calo di domanda di lavoro delle imprese non si traducesse immediatamente in un peggioramento più deciso degli indicatori del mercato del lavoro è stato sicuramente il loro massiccio impiego della Cassa Integrazione.

Nel periodo che va dal maggio 2009 a dicembre 2010 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.

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.

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

Provincia	Numero di domande presentate		Imprese		Lavoratori		ore cigs 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 %	31.896.5 78	100,0 %

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana

2.4 Produttività del lavoro

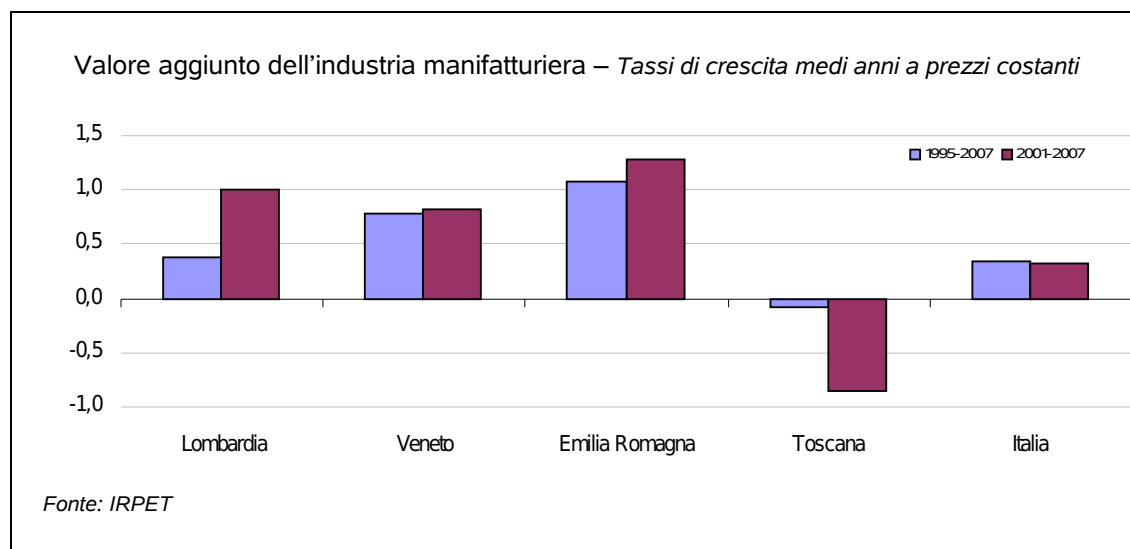
La crisi iniziata nella seconda metà del 2008 ha rappresentato per l'economia toscana la fase di recessione più profonda dagli anni 30 del secolo scorso.

Nel biennio 2008-2009 si è registrata una contrazione del PIL regionale pari al 5,2%: una contrazione rilevante, anche se inferiore rispetto a quella registrata da altre regioni italiane, come Emilia Romagna, Piemonte e Lombardia, dove la contrazione del PIL ha superato, nel corso dello stesso biennio, il 7%.

Come è noto la crisi, originatasi nel contesto del sistema finanziario statunitense per poi diffondersi rapidamente nell'economia reale mondiale, ha avuto le ripercussioni maggiori, in Toscana come in Italia, all'interno del sistema manifatturiero.

Se si considera un arco temporale più ampio, si osserva come l'economia toscana arrivi a questo momento di crisi già a partire da un processo più che decennale di forte ridimensionamento del proprio sistema manifatturiero.

Come illustrato da grafico seguente, il valore aggiunto del comparto manifatturiero toscano, è in diminuzione già nel corso degli anni novanta; tale decremento continua, accelerando addirittura, nei primi del decennio successivo. L'andamento illustrato differenzia radicalmente l'evoluzione toscana rispetto a quella nazionale, in particolare rispetto a quella delle regioni più industrializzate, che invece vedono un'accelerazione della propria crescita industriale proprio nei primi anni del secolo.



A questo declino la Toscana arriva dopo una fase del processo di accumulazione di capitale contraddistinto da un rapporto investimenti/PIL sensibilmente inferiore a quello delle regioni di riferimento.

A caratterizzare il sistema industriale regionale troviamo anche il basso peso al suo interno delle attività dell'alta tecnologia e il basso livello delle spese per le attività di ricerca e sviluppo delle imprese.

In relazione a quest'ultimo aspetto si consideri che per le imprese toscane le spese per attività di ricerca e sviluppo incidono per meno dello 0,5% del PIL, una percentuale sensibilmente inferiore di quella delle regioni più industrializzate del paese.

Incidenza della spesa delle imprese pubbliche e private in Ricerca e Sviluppo

spese per ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL

	2005	2006	2007	2008
Piemonte	1,37	1,33	1,39	1,42
Lombardia	0,81	0,79	0,83	0,85
Emilia Romagna	0,71	0,73	0,81	0,84
Toscana	0,35	0,34	0,41	0,45
Italia	0,55	0,55	0,61	0,65
Centro-Nord	0,65	0,65	0,72	0,77

Fonte: Istat

A testimonianza di un sistema produttivo che non riesce a utilizzare il potenziale di innovazione presente sul territorio, si deve sottolineare che il divario con le stesse regioni si restringe se si considera accanto a quella delle imprese anche l'attività di

ricerca di Università e Pubblica Amministrazione che al contrario si presentano molto sostenute.

Capacità innovativa

Spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private in percentuale del Pil

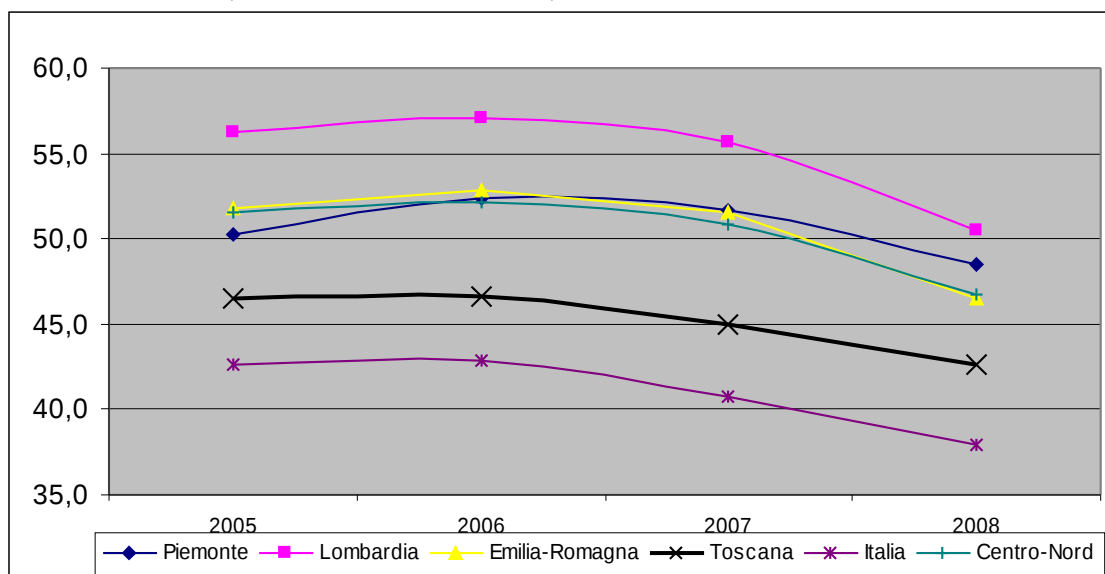
	2005	2006	2007	2008
Piemonte	1,72	1,77	1,83	1,88
Lombardia	1,12	1,18	1,22	1,24
Emilia Romagna	1,17	1,22	1,48	1,33
Toscana	1,09	1,06	1,01	1,14
Italia	1,09	1,13	1,18	1,23
Centro-Nord	1,19	1,22	1,28	1,33

Fonte: Istat

L'insieme di questi fattori, scarsa propensione all'investimento e insufficiente attività innovativa delle imprese, si riflettono sulla produttiva del lavoro che rimane in Toscana sensibilmente inferiore di quella delle regioni *benchmark*.

Produttività del lavoro nell'industria in senso stretto

Valore aggiunto dell'industria in senso stretto su ULA dello stesso settore - migliaia di euro concatenati (anno di riferimento 2000)



Questa debolezza del sistema produttivo toscano acquisisce una nuova centralità nella prospettiva della fuoriuscita dalla fase di recessione innescata dalla crisi. Infatti, poiché la ripresa dell'economia mondiale sarà trainata dalla domanda dei paesi con minori problemi di bilancio pubblico è dalla capacità di soddisfare questa domanda che dipende la possibilità per le economie regionali europee di tornare a crescere.

In questo contesto dunque interventi diretti a innalzare il basso livello della produttività di lavoro e della capacità innovativa delle imprese dovranno sicuramente assumere un ruolo centrale nelle politiche dirette al rafforzamento del sistema produttivo regionale.

3. ANALISI DEL CONTESTO NORMATIVO

3.1 Il quadro normativo e istituzionale a livello europeo

Europa 2020 - Conclusioni del consiglio del 17 giugno 2010

Il Consiglio europeo del 17 giugno 2010 ha ratificato *Europa 2020*, la nuova strategia decennale per l'occupazione e una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, lanciata nel mese di marzo dalla Commissione². Come si sottolinea nelle conclusioni, l'intento è quello di riorientare le politiche per guidare il passaggio da un contesto di policy incentrato su misure di gestione della crisi a un quadro di riforme a medio-lungo termine, volte a promuovere la crescita, l'occupazione e ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Tale strategia, di cui il Consiglio assume piena titolarità, si compone dei seguenti elementi:

- 3 priorità strettamente collegate, che si rafforzano reciprocamente;
- 5 obiettivi -rappresentativi delle priorità che l'UE dovrebbe raggiungere entro il 2020- che gli stati membri sono invitati a convertire in traguardi nazionali e sulla cui base saranno valutati i progressi compiuti;
- 7 iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario (cfr box n. 2), la cui attuazione richiede un'azione tanto a livello UE quanto degli Stati membri.

² COM(2010) 2020 del 03/03/2010

Box 1 Componenti della strategia Europa 2020

Priorità

- (a) **crescita intelligente**, per lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- (b) **crescita sostenibile**, per la promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- (c) **crescita inclusiva**, per un'economia con un alto tasso di occupazione, in grado di favorire la coesione sociale e territoriale.

Obiettivi

1. portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni;
2. innalzare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato nella ricerca e lo sviluppo;
3. ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 (l'UE si è impegnata a passare entro il 2020 a una riduzione del 30%) e portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia;
4. migliorare i livelli d'istruzione riducendo la dispersione scolastica al di sotto del 10%, aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%;
5. promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione.

Iniziative faro

1. L'unione dell'innovazione per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione .

2. Youth on the move per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

3. Un'agenda europea del digitale per accelerare la diffusione di internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese .

4. Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti rinnovabili, modernizzare il settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.

5. Una politica industriale per l'era della globalizzazione per migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.

6. Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro per modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.

7. Piattaforma europea contro la povertà per garantire coesione sociale e territoriale affinché i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Box 2 Contributo delle iniziative faro al perseguimento delle tre priorità di Europa 2020

<i>Priorità</i>	<i>Iniziative faro</i>
<i>Crescita intelligente</i>	1) L'unione dell'innovazione 2) Gioventù in azione (Youth on the move) 3) Un'agenda europea del digitale
<i>Crescita sostenibile</i>	4) Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse 5) Una politica industriale per l'era della globalizzazione
<i>Crescita inclusiva</i>	6) Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro 7) Piattaforma europea contro la povertà

Dato l'elevato grado di interdipendenza tra le economie degli stati europei, tutti i Paesi membri sono chiamati a programmare efficaci interventi in modo coordinato, secondo un quadro di governance incentrato su due pilastri:

- **approccio tematico**, per combinare priorità e obiettivi, integrando le azioni concrete realizzate a livello UE e di stato membro;
- **relazioni sui singoli paesi**, per assicurare una vigilanza più mirata.

Come già accennato, gli stati membri, in stretto raccordo con la Commissione, dovranno rapidamente mettere a punto i rispettivi traguardi nazionali, indicando nei programmi di riforma (PNR) le principali strozzature che ostacolano la crescita e le soluzioni individuate per il loro superamento. Il ruolo della Commissione sarà quello di valutare i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolare gli scambi politici e presentare le proposte necessarie.

Gli orientamenti integrati di Europa 2020 - SEC(2010) 488 e COM(2010) 193

Costituisce parte integrante della nuova strategia una serie di orientamenti (più limitata, rispetto alle precedenti: 10 indirizzi in tutto, a fronte dei 24 della strategia di Lisbona) per affrontare in modo coerente e integrato le questioni inerenti l'occupazione e la politica economica. Gli orientamenti integrati definiscono il quadro di attuazione della strategia Europa 2020 e delle riforme a livello degli Stati membri, e forniscono a quest'ultimi precise indicazioni su come definire e attuare i rispettivi programmi nazionali di riforma. Il Consiglio del 17 giugno ha dato l'avallo politico agli orientamenti prevedendone l'adozione formale in seguito al parere del Parlamento europeo.

Box 3 Orientamenti integrati

<i>Indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione</i>	
Orientamento 1:	garantire la qualità e la sostenibilità delle finanze pubbliche
Orientamento 2:	ovviare agli squilibri macroeconomici
Orientamento 3:	ridurre gli squilibri nell'area dell'euro
Orientamento 4:	ottimizzare il sostegno alla R&S e all'innovazione, rafforzare il triangolo della conoscenza e sfruttare il potenziale dell'economia digitale
Orientamento 5:	migliorare l'efficienza sotto il profilo delle risorse e ridurre le emissioni di gas a effetto serra
Orientamento 6:	migliorare il clima per le imprese e i consumatori e modernizzare la base industriale
<i>Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione</i>	
Orientamento 7:	aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e ridurre la disoccupazione strutturale
Orientamento 8:	disporre di una forza lavoro qualificata conforme alle esigenze del mercato occupazionale, promuovendo la qualità del lavoro e la formazione continua
Orientamento 9:	migliorare l'efficacia dei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli e aumentare la partecipazione all'insegnamento superiore
Orientamento 10:	promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà

Un nuovo slancio per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale a sostegno della strategia Europa 2020 - COM(2010) 296

Quale contributo alle riflessioni per l'aggiornamento delle priorità del processo di Copenhagen³, la Commissione ha delineato, in questo documento, le nuove prospettive per il futuro dell'istruzione e della formazione professionali (IFP)⁴. Tali indirizzi sono stati formulati in coerenza e raccordo con la strategia Europa 2020, nonché con il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'Istruzione

³ http://ec.europa.eu/education/vocational-education/doc1143_en.htm

⁴Nel documento si riconosce come l'IFP in Europa comprenda diversi sistemi nazionali, radicati nei rispettivi specifici contesti economici e sociali. L'IFP iniziale rientra di norma sia nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore, che in quella terziaria (riferibile essenzialmente alle scuole universitarie professionali e scuole professionali superiori presenti in vari paesi OCSE); La Formazione Professionale Continua (FPC) viene invece erogata nell'ambito di programmi attuati da soggetti di diversa natura e all'interno di contesti molto meno regolamentati. Si sottolinea tuttavia che, nonostante le differenze, tutti questi tipi di formazione hanno in comune le sfide che si trovano di fronte e la necessità di essere modernizzati. Da qui l'importanza di un approccio a livello di UE capace di risolvere questi problemi in maniera collettiva.

e Formazione. Rispetto alla strategia Europa 2020, la Commissione evidenzia, in particolare, le connessioni con due delle sette *iniziative faro*:

- "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"
- "Youth on the Move".

Il ruolo che l'IFP sono chiamate a svolgere in questo contesto è duplice infatti: da un lato, quello di strumento volto a soddisfare le necessità immediate e future dell'Europa in materia di competenze; dall'altro, quello di sostenere la ripresa per ridurre l'impatto sociale della crisi. La crisi economica e le sfide a lungo termine, quali la globalizzazione, i mutamenti tecnologici, l'invecchiamento della popolazione, il passaggio a un'economia a ridotto tenore di carbonio, inducono rapide trasformazioni nei mercati del lavoro europei, così come nei profili di competenze richiesti. E' fondamentale dunque migliorare la capacità dell'UE di sintonizzare posizioni lavorative e qualifiche, anticipando efficacemente le tendenze future. L'istruzione e la formazione professionali dovranno pertanto modernizzarsi per rispondere adeguatamente a questi cambiamenti. Nel documento la Commissione sottolinea come l'IFP possa costituire una leva di primaria importanza nella lotta alla disoccupazione giovanile in Europa e per contrastare l'obsolescenza professionale degli adulti, promuovendone l'aggiornamento di saperi e competenze tramite la formazione continua. Altresì, sostenere l'offerta di opportunità di formazione eque ed accessibili - aumentando così le occasioni di partecipazione alla vita economica e sociale - rappresenta un contributo determinante anche per il raggiungimento dell'obiettivo di crescita inclusiva della strategia Europa 2020. Sulla base di tali considerazioni la Commissione indica i seguenti elementi chiave, che dovranno essere integrati nella strategia di rilancio del processo di Copenhagen:

- *assicurare un accesso alla formazione e alle qualifiche flessibile e aperto in tutte le fasi della vita;*
- *promuovere la mobilità per rendere più agevole fare esperienza all'estero o in un diverso settore dell'economia;*
- *assicurare che l'istruzione e la formazione abbiano una qualità quanto più alta possibile;*
- *dare maggiori opportunità ai gruppi svantaggiati come ad esempio coloro che hanno abbandonato prematuramente la scuola, le persone a bassa qualifica e i disoccupati, coloro che hanno un retroterra di emigrazione e i disabili;*
- *stimolare negli studenti un modo di pensare creativo, innovativo e imprenditoriale.*

"Youth on the move" - COM(2010) 477

La piena valorizzazione del potenziale dei giovani rappresenta per la strategia di "Europa 2020" un tema di grande rilievo ai fini del conseguimento degli obiettivi ad essa sottesi. Da qui l'esigenza di dedicare una delle iniziative faro della Commissione affinché si concentrino gli sforzi per assicurare loro un'offerta di istruzione e formazione

di qualità, un'efficace integrazione nel mondo del lavoro, unitamente a una maggiore mobilità. Tale esigenza è resa ancor più stringente dalle condizioni di estrema difficoltà che proprio questa componente dei cittadini europei sconta sotto il profilo dell'accesso al mercato del lavoro⁵. "Youth on the move" è un programma quadro teso a promuovere nuove azioni prioritarie, a rafforzare quelle esistenti e a presidiare l'applicazione integrata di altre misure a livello UE e nazionale.

L'iniziativa dovrà essere supportata finanziariamente dai programmi UE in materia di istruzione, giovani e mobilità, nonché dai Fondi strutturali. A questo scopo, tutti i programmi saranno sottoposti a revisione per sviluppare un approccio più integrato nel sostegno dell'iniziativa nel contesto del prossimo quadro finanziario. L'attuazione avverrà in stretta sinergia con l'altra iniziativa faro della strategia Europa 2020, "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro".

"Youth on the move" si compone di quattro linee d'azione generali, focalizzate rispettivamente su:

- l'acquisizione di competenze chiave e di risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro, attraverso l'estensione delle opportunità di formazione per i giovani, facendo leva, in particolare, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale. Valorizzare le esperienze di apprendimento in azienda come l'apprendistato e i tirocini in quanto, in quanto strumenti atti a facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro;
- L'aumento del numero di giovani che frequentano corsi d'istruzione superiore o equivalenti. In questo ambito particolare attenzione viene riservata alla mobilità di studenti e ricercatori come leva per accrescere l'attrattiva dell'istruzione superiore europea, per renderla più aperta al resto del mondo e adeguarla alle sfide della globalizzazione. Sempre in questa prospettiva sarà proposto un nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell'istruzione superiore, comprendente un'iniziativa per valutare le prestazioni delle università;
- l'insieme delle revisioni da apportare ai programmi e le iniziative dell'Unione per rafforzare l'integrazione di tutti gli strumenti affinché entro il 2020 tutti i giovani in Europa abbiano la possibilità di compiere una parte del loro percorso formativo all'estero, anche a livello professionale. Tra gli strumenti previsti: un "tabellone della mobilità" destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia; un sito web dedicato, per reperire informazioni sulla mobilità nell'UE e sulle opportunità di formazione; la tessera "Youth on the move" per facilitare la mobilità;
- La quarta riunisce un insieme di politiche prioritarie (a livello UE e nazionale) di contrasto alla disoccupazione giovanile, volte a facilitare la transizione dall'istruzione al lavoro e a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro. L'iniziativa riserva un'attenzione particolare al ruolo dei servizi pubblici per l'impiego per la creazione di una "garanzia per i giovani" che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione. Si propone inoltre l'istituzione di un osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti e un aiuto ai giovani imprenditori.

⁵ Secondo i dati Eurostat, a settembre 2010, il tasso di disoccupazione dei giovani con meno di 25 anni si è attestato al 20,3%, a fronte di un dato complessivo del 9,6%.

“Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro” - COM(2010) 682

Con questa iniziativa, lanciata nel mese di novembre per rispondere alle sfide poste dall'aumento della disoccupazione dovuto alla crisi, alle dinamiche demografiche e alla globalizzazione, la Commissione definisce il quadro d'azione comune per il perseguimento dell'obiettivo UE in materia di occupazione (tasso di occupazione del 75% per gli uomini e le donne tra 20 e 60 anni). A questo scopo sono state individuate tredici azioni chiave volte a:

- migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro tramite riforme che ne rafforzino la flessibilità e la sicurezza, tra cui l'introduzione di contratti a tempo indeterminato che prevedano un periodo di prova sufficientemente lungo, un graduale accrescimento delle tutele, diritti di protezione sociale, l'accesso alla formazione, l'apprendimento permanente e l'orientamento professionale per tutti i dipendenti, in modo da ridurre le attuali differenze tra lavoratori a tempo indeterminato e lavoratori a tempo determinato;
- incentivare persone e imprese ad investire nella formazione e migliorare continuamente le competenze, in linea con le esigenze del mercato del lavoro. A questo scopo la Commissione, tra le altre iniziative, darà avvio ad una *Panoramica UE delle competenze* tesa a definire i futuri bisogni e ad assicurare agli individui la giusta combinazione di competenze (TIC, lingue, ecc.) per migliorare le prospettive occupazionali e l'adattabilità. Al fine di rafforzare la coerenza tra mercato del lavoro, istruzione e formazione, l'agenda intende sostenere lo sviluppo di strumenti per un'interfaccia comune (classificazione europea delle abilità, delle competenze e delle occupazioni, Passaporto europeo delle competenze);
- migliorare la qualità del lavoro. In questo ambito la Commissione riesaminerà la legislazione sul lavoro (ad esempio in materia di orari di lavoro, salute e sicurezza, mobilità) al fine di preparare una nuova strategia per il futuro capace di supportare una crescita quantitativa e qualitativa dell'occupazione.
- assicurare condizioni favorevoli alla creazione di posti di lavoro, come la riduzione degli oneri amministrativi o della fiscalità che grava sul lavoro. L'agenda incoraggerà anche l'imprenditorialità anche mediante il programma Erasmus per i Giovani imprenditori (EYE).

“Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità” - COM(2010) 614

La presente iniziativa fa traccia il quadro strategico a sostegno di una politica industriale integrata per stimolare la ripresa dell'economia e dell'occupazione. Prendendo atto del fatto che una componente importante delle potenzialità di crescita e di occupazione dell'UE dipende dalla vitalità e dal dinamismo delle sue PMI, la Commissione intende promuovere iniziative volte a favorire la *creazione, la crescita e l'internazionalizzazione delle PMI*. Nell'illustrare le leve da attivare in questo ambito, si

sottolinea la necessità di operare sinergicamente con le attività dell'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" nella prospettiva di *modernizzazione della base di competenze europea*. Questo tema costituisce infatti uno degli obiettivi principali dell'iniziativa, che nell'ambito della strategia di supporto alla base industriale dell'Europa, intende promuovere azioni per migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e garantire la disponibilità delle necessarie competenze professionali. A quest'ultimo proposito nel documento si sottolinea come, nonostante l'elevata disoccupazione, persistano ancora difficoltà nel reperimento delle qualifiche necessarie a riempire i posti vacanti nell'industria europea. Si prevede che questo divario aumenterà con la riduzione della forza lavoro connessa al cambiamento demografico. Sulla base di queste considerazioni si ritiene che il ruolo del Fondo sociale europeo debba essere rafforzato per focalizzarlo sulle politiche attive del lavoro e sul miglioramento della corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro. È indispensabile uno stretto coordinamento tra autorità nazionali, regionali e locali e parti sociali nel campo delle politiche dell'istruzione e della formazione. È essenziale in particolare aumentare il numero e la qualità dei laureati in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica. È importante anche aumentare il numero dei lavoratori mediamente qualificati, così da soddisfare le esigenze di settori in rapida crescita come quelli ambientale ed energetico. Le politiche a livello UE possono conferire un significativo valore aggiunto, in particolare agevolando la condivisione di informazioni e di pratiche ottimali.

A questo scopo la Commissione incoraggerà la costituzione di reti tra le industrie degli Stati membri e le autorità responsabili dell'istruzione e dell'occupazione, affinché condividano informazioni e buone pratiche in materia di mercati del lavoro e strategie per lo sviluppo delle capacità professionali. Si impegna inoltre ad elaborare e proporre principi informativi in merito alle condizioni ambientali più favorevoli alla creazione di posti di lavoro e agli investimenti nella formazione di laureati in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica.

“La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale” COM(2010) 758

Questa iniziativa faro, che individua nella lotta alla povertà una condizione essenziale per il raggiungimento degli obiettivi per la crescita e l'occupazione, è fortemente correlata alle iniziative finalizzate all'aumento dell'occupazione e al miglioramento dell'istruzione e delle abilità. In questo documento la Commissione si impegna a sostenere le strategie nazionali tramite un'azione di coordinamento delle politiche in materia di protezione sociale e occupazione, nonché operando per migliorare l'utilizzo dei fondi europei, in particolare del FSE, ai fini del sostegno all'integrazione e della lotta alle discriminazioni.

In questo quadro:

- saranno presi provvedimenti per migliorare l'accesso al mercato del lavoro, alla protezione sociale, ai servizi essenziali e all'istruzione
- si promuoverà l'innovazione in ambito sociale per l'individuazione di modelli di sostegno più efficaci ed efficienti

- Saranno incentivate nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato e valorizzate le
- potenzialità dell'economia sociale

Strategia per la parità tra uomini e donne 2010-2015 - COM(2010) 491

La Commissione europea ha adottato una strategia quinquennale per promuovere la parità tra donne e uomini in Europa, basata sul duplice approccio che prevede l'attuazione di azioni specifiche e l'integrazione del principio di parità tra i generi in tutte le politiche dell'UE. Più specificamente la strategia si propone di valorizzare il potenziale delle donne nella prospettiva del perseguimento degli obiettivi economici e sociali dell'Unione Europea. Il documento enuncia una serie di azioni incentrate su 5 priorità: economia e mercato del lavoro, parità nelle retribuzioni, nell'accesso a funzioni direttive, contrasto alla violenza di genere, promozione della parità al di fuori dell'UE. Tra le azioni previste si richiamano le seguenti:

- Innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e contribuire al raggiungimento dell'obiettivo fissato da EU2020 di un tasso di occupazione complessivo per uomini e donne del 75%.
- Promuovere iniziative finalizzate ad aumentare la presenza delle donne in posizioni di responsabilità nell'ambito di processi decisionali nel settore economico.
- Promuovere l'imprenditorialità femminile e l'autoimpiego.
- Istituire il giorno europeo della parità nelle retribuzioni per aumentare la consapevolezza del fatto che nell'UE le donne continuano a percepire mediamente circa il 18% in meno degli uomini.

Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione – COM(2010) 642

La Quinta relazione della Commissione sulla coesione economica e territoriale, pubblicata nel mese di novembre, pur riconoscendo gli importanti risultati conseguiti, rileva il persistere di divari significativi tra le regioni relativamente ad ambiti molto diversi tra loro, quali la produttività, tassi di mortalità infantile, vulnerabilità in rapporto al cambiamento climatico. Si sottolinea inoltre come la crisi economica e finanziaria degli anni recenti richieda l'elaborazione di politiche capaci di favorire la competitività di tutte le regioni e di sostenere lo sviluppo di quelle in ritardo. Con riferimento alla contestuale fase di revisione della spesa complessiva dell'UE, nel documento si ribadisce la necessità per il futuro di concentrarsi su un limitato numero di obiettivi prioritari, in stretta connessione con quelli stabiliti dalla strategia Europa 2020, anche rafforzando la condizionalità degli investimenti, per contribuire efficacemente ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Su queste premesse la Commissione dà avvio alla consultazione per il futuro della politica di coesione, formulando una prima serie di proposte frutto di una riflessione congiunta con i diversi stakeholder e volte ad

aumentarne l'efficacia e il valore aggiunto. Tra le innovazioni di maggior rilievo vanno richiamate le seguenti:

- L'introduzione di un quadro strategico comune che traduca in *priorità di investimento* gli obiettivi di Europa 2020;
- la proposta di un *contratto di partnership sullo sviluppo e gli investimenti* tra Stati membri e Commissione, volto ad assicurare una maggiore chiarezza e coerenza tanto nella declinazione attuativa delle priorità del quadro strategico, quanto nella definizione di traguardi misurabili;
- la previsione di *condizionare l'erogazione dei fondi all'attuazione di riforme* o adempimenti di altra natura, da individuare in modo congiunto con gli stati membri e le regioni all'interno dei contratti di partnership e programmi operativi. Lo scopo è quello di creare incentivi per il superamento di fattori di contesto che ostacolano un uso efficace delle risorse;
- un *approccio alla programmazione maggiormente basato sui luoghi*, che riconosca il ruolo fondamentale delle zone urbane e delle peculiarità geografiche dei territori nei processi di sviluppo. In questo quadro rientra la proposta di un'ambiziosa *agenda urbana* volta a identificare con chiarezza le risorse finanziarie da destinare ai problemi urbani e ad attivare una partecipazione più incisiva delle amministrazioni cittadine nell'elaborazione di strategie di sviluppo urbano.

Infine va richiamato come in una **risoluzione del Parlamento europeo sul futuro del FSE**⁶, sia stata riconosciuta l'esigenza di rafforzare questo strumento in quanto leva principale della strategia Europa 2020. Tale indicazione tiene conto del ruolo centrale svolto dal FSE nella lotta alla disoccupazione, nel miglioramento dell'istruzione e della formazione professionale continua per i lavoratori, soprattutto nell'attuale fase di crisi, nonché nella lotta alla povertà e all'esclusione. Sulla base di queste premesse la Commissione viene sollecitata a valutare tutte le opzioni politiche possibili per potenziare il contributo del FSE nel contesto della futura architettura dei Fondi strutturali attraverso la semplificazione, la flessibilità, il miglioramento delle procedure, dando rilievo alla dimensione dell'integrazione sociale, nonché valutando l'opportunità di mantenere il FSE all'interno del regolamento di base recante disposizioni generali sui fondi, ma con regole e un bilancio propri.

3.2 Il contesto nazionale

Contesto nazionale 2010: istruzione e formazione professionale

Il D.lgs. 226/2005 ha definito le norme generali sul diritto dovere all'istruzione e alla formazione nonché i livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della riforma Moratti (L. 53/2003).

⁶Documento di seduta B7-0535/2010 del 29/09/2010

Nel corso del 2010 sono stati approvati i regolamenti, previsti dallo stesso D.lgs. 226/2005, per il riordino degli istituti professionali, degli istituti tecnici e dei licei che costituiscono i tre possibili filoni su cui si articola l'offerta di istruzione e formazione del secondo ciclo di competenza nazionale (DPR n. 87, 88 e 89).

Gli stessi regolamenti prevedono, nel caso degli istituti professionali e degli istituti tecnici, forme di collaborazione Stato/Regione che possono impattare sulle procedure attuative da adottare a livello locale anche nell'implementazione di interventi cofinanziati dal FSE.

Infatti, il DPR 87/2010 (*"norme per il riordino degli istituti professionali"*) prevede che:

gli istituti professionali possano svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia, un ruolo integrativo e complementare rispetto al sistema di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, ai fini del conseguimento, anche nell'esercizio dell'apprendistato, di qualifiche e diplomi professionali previsti all'articolo 17, comma 1, lettere a) e b), inclusi nel repertorio nazionale previsto all'articolo 13 del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, secondo le linee guida adottate ai sensi del comma 1-quinquies dell'articolo medesimo.

Il DPR 88/2010 (*"norme per il riordino degli istituti tecnici"*) prevede, invece, che:

gli istituti tecnici collaborino con le strutture formative accreditate dalle Regioni nei Poli tecnico professionali costituiti secondo le linee guida di cui al DPCM del 28 gennaio 2008 e ai sensi di quanto disposto dalla legge 40/2007, anche allo scopo di favorire i passaggi tra i sistemi di istruzione e formazione.

In altre parole, le previsioni normative del DPR 87/2010 implicano la possibilità che il percorso formativo previsto nell'ambito degli istituti professionali si concluda:

- alla fine del 5° anno, con l'acquisizione di un diploma di istruzione secondaria superiore;
- alla fine del 4° anno con l'acquisizione di un diploma professionale o alla fine del 3° anno con l'acquisizione di un attestato di qualifica (rilasciati entrambi dalle amministrazioni regionali che possono dettare indirizzi per definire i contenuti formativi del 20% delle ore curriculari previste).

Le stesse norme implicano, inoltre, il definitivo superamento della sperimentazione avviata nel 1992 con riferimento alla cosiddetta "terza area", anch'essa di competenza regionale, che si concretizzava nella realizzazione di un percorso formativo biennale –

quarto e quinto anno – e consentiva l'acquisizione di un titolo di qualifica, sempre nell'ambito degli istituti professionali.

Il DPR 88/2010, unitamente alla direttiva ministeriale n. 57 del 15 luglio 2010 (che approva, con riferimento agli istituti tecnici, le linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento) specifica più in dettaglio quanto già previsto dalla L. 40/2007 e prevede che la promozione di una collaborazione stabile tra scuole e imprese, finalizzata a sostenere la diffusione della cultura tecnica e scientifica, la ricerca e il trasferimento tecnologico, possa essere perseguita attraverso la costituzione dei **poli tecnico professionali** che coinvolgano, nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa, istituti tecnici e istituti professionali, strutture della formazione professionale accreditate, istituti tecnici superiori⁷, centri di ricerca, università e altri soggetti interessati.

In aggiunta a quanto sopra, va anche sottolineato che in tutti i regolamenti attuativi della riforma del secondo ciclo dell'istruzione sopra richiamati è previsto che i risultati attesi in termini di apprendimento siano declinati in competenze, abilità e conoscenze dalle istituzioni scolastiche, nella loro autonomia, ma sulla base di specifiche linee guida che tengono esplicitamente conto anche della Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), in modo da garantire non solo la riconoscibilità dei titoli a livello nazionale, ma anche la mobilità delle persone in ambito UE.

I regolamenti in questione confermano quindi l'attenzione posta, sia a livello centrale che dalle Regioni, alla definizione di una cornice di riferimento che consenta l'esercizio delle competenze proprie di ciascun livello di governo, salvaguardando, però, soprattutto con riferimento ai percorsi di istruzione e formazione professionale di esclusiva competenza regionale e ai casi di possibile interazione tra livello centrale e regionale – come quello dei percorsi nell'ambito degli istituti professionali - la riconoscibilità e la spendibilità dei titoli anche in ambiti extra-regionali.

Alla stessa attenzione si devono peraltro i numerosi atti assunti a seguito dell'Accordo Stato Regioni del 19 giugno 2003 che, per colmare il vuoto legislativo prodotto dalla abrogazione, con la riforma Moratti, della Legge 9/99 sull'obbligo di istruzione e nelle more dell'approvazione dei decreti attuativi della stessa riforma Moratti concernenti il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione professionale, prevedeva la possibilità che le Regioni attivassero percorsi sperimentali triennali dedicati ai ragazzi che volessero assolvere il proprio diritto-dovere al di fuori del sistema istruzione.

E' importante sottolineare che le decisioni assunte con i vari Accordi Stato Regioni sul tema dei percorsi sperimentali triennali impattano anche sul riordino del secondo ciclo, così come regolamentati nel 2010.

Ricordiamo, infatti, che:

⁷ Si veda il DPCM del 28 gennaio 2008

a) con l'Accordo Stato Regioni del 15 gennaio 2004 è stato avviato il processo finalizzato a definire una proposta sugli standard formativi minimi per quattro aree base:

- 1) area dei linguaggi;
- 2) area scientifica;
- 3) area tecnologica;
- 4) area storico-socio-economica.

b) con l'Accordo in Conferenza unificata del 28 ottobre 2004 sono stati approvati i dispositivi di certificazione finale ed intermedia e di riconoscimento dei crediti formativi ai fini dei passaggi tra i sistemi;

c) con l'Accordo Stato Regioni del 5 ottobre 2006 sono stati adottati, per i percorsi sperimentali triennali, gli standard minimi riferiti alle 14 figure professionali riportate nel box 1 nella prospettiva di un "raccordo con un quadro comune nazionale di standard professionali"; sono state adottate le linee guida relative alla compilazione dei modelli di certificazione finale e intermedia delle competenze già allegate all'accordo di ottobre 2004 e sono stati adottati i criteri metodologici per l'aggiornamento degli standard formativi minimi nazionali, con riferimento sia alle competenze di base che a quelle professionali.

Box 1 Figure professionali disciplinate con l'Accordo Stato Regioni del 5 ottobre 2006

1. Operatore alla promozione e all'accoglienza turistica
2. Operatore della ristorazione
3. Operatore del benessere
4. Operatore amministrativo segretariale
5. Operatore del punto vendita
6. Operatore di magazzino merci
7. Operatore grafico
8. Operatore edile
9. Operatore del legno e dell'arredamento
10. Operatore dell'autoriparazione
11. Installatore e manutentore impianti termo-idraulici
12. Installatore e manutentore impianti elettrici
13. Operatore meccanico

14. Montatore meccanico di sistemi

Si ricorda anche che il D.lgs 226/2005, attuativo della riforma Moratti con riferimento al riordino del secondo ciclo del sistema di istruzione e formazione, stabilisce che l'iscrizione e la frequenza di percorsi di istruzione e formazione professionale, di competenza regionale, costituiscono "assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione" solo a condizione che gli stessi percorsi rispettino i livelli essenziali definiti dallo stesso Decreto (capo III).

Pertanto, con l'Accordo Stato Regioni del 5 febbraio 2009 si prevede di assicurare la messa a regime del riordino del sistema dell'istruzione e formazione professionale in due fasi:

fase a): individuazione di 5 nuove figure e relativi standard professionali per i profili in esito ai percorsi sperimentali triennali e individuazione di 19 figure a banda larga per i diplomi professionali;

fase b): definizione congiunta delle linee guida previste dalla L. 40/07 al fine di garantire il raccordo tra gli istituti professionali (di stato) e i percorsi regionali di istruzione e formazione professionale.

L'Accordo Stato Regioni del 29/05/2010 che ha fissato nell'anno scolastico 2010/11, in concomitanza con il riordino del sistema istruzione, l'anno di avvio dei percorsi di istruzione e formazione professionale così come disciplinati dal D.lgs. 226/2005, costituisce, quindi, l'ultimo passaggio di un percorso estremamente laborioso.

L'Accordo disciplina i percorsi di qualifica e di diploma professionale e gli standard minimi per le figure professionali in esito a percorsi di durata triennale e quadriennale rispettivamente indicate nei box 2 e 3. In attesa che vengano disciplinate ulteriori figure, l'offerta regionale di istruzione e formazione professionale dovrà pertanto essere esclusivamente rivolta alle 42 figure (21+21) sotto elencate.

Box 3 – Accordo Stato Regioni 2010: Figure disciplinate in esito a percorsi triennali

1. Operatore dell'abbigliamento
2. Operatore delle calzature
3. Operatore delle produzioni chimiche
4. Operatore edile
5. Operatore elettrico
6. Operatore elettronico
7. Operatore grafico
8. Operatore di impianti termoidraulici
9. Operatore delle lavorazioni artistiche
10. Operatore del legno
11. Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto
12. Operatore alla riparazione dei veicoli a motore
13. Operatore meccanico

14. Operatore del benessere
15. Operatore della ristorazione
16. Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza
17. Operatore amministrativo segretariale
18. Operatore ai servizi di vendita
19. Operatore dei sistemi e dei servizi logistici
20. Operatore della trasformazione agroalimentare
21. Operatore agricolo

Box 4 – Accordo Stato Regioni 2010: Figure disciplinate in esito a percorsi quadriennali

1. Tecnico edile
2. Tecnico elettrico
3. Tecnico elettronico
4. Tecnico grafico
5. Tecnico delle lavorazioni artistiche
6. Tecnico del legno
7. Tecnico riparatore di veicoli a motore
8. Tecnico per la conduzione e la manutenzione di impianti automatizzati
9. Tecnico per l'automazione industriale
10. Tecnico dei trattamenti estetici
11. Tecnico dei servizi di sala e bar
12. Tecnico dei servizi di impresa
13. Tecnico commerciale delle vendite
14. Tecnico agricolo
15. Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero
16. Tecnico dell'abbigliamento
17. Tecnico dell'acconciatura
18. Tecnico di cucina
19. Tecnico di impianti termici
20. Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza
21. Tecnico della trasformazione agroalimentare

Piano triennale per il lavoro

Il **Piano Triennale per il Lavoro** predisposto nel 2010 dal Ministero del Lavoro esplicita le direttrici lungo le quali il Governo intende concentrare la propria azione al fine di garantire più e migliori posti di lavoro (1. liberare il lavoro dalla illegalità e dal pericolo; 2. liberare il lavoro dal centralismo regolatorio; 3. liberare il lavoro dalla incompetenza). Gli interventi programmati nell'ambito delle due prime priorità (potenziamento e modifica delle funzioni di vigilanza e approvazione di un nuovo Statuto dei Lavoratori⁸) impattano solo marginalmente sulla programmazione FSE che, invece, può naturalmente giocare un ruolo importante nella qualificazione della forza lavoro. Va sottolineato, inoltre, che con il Piano triennale sono stati avviati due piani di azione denominati "**Italia 2020**", rispettivamente dedicati alla componente femminile della forza lavoro e ai giovani, che perseguono finalità congruenti con quelle proprie della programmazione FSE (promozione di politiche di conciliazione – oggetto, peraltro, dell'Intesa Stato Regioni siglate e integrazione tra apprendimento e lavoro).

Con la stessa programmazione FSE si intrecciano, inoltre, le indicazioni contenute nelle **Linee guida per la formazione** approvate con l'Intesa Governo, Regioni e

⁸ Si ricorda che, a novembre 2010, il Ministro del Lavoro ha presentato una proposta di Legge che affida al Governo la delega a emanare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni, anche di carattere innovativo, volte alla redazione di un testo unico della normativa in materia di lavoro, denominato «Statuto dei lavori».

Parti sociali siglata il 17 febbraio 2010 che, per rafforzare l'efficacia delle misure di sostegno al reddito attivate al fine di contrastare la crisi, prevedono, tra l'altro:

- il rilancio del contratto di apprendistato nelle sue tre tipologie;
- la promozione dei tirocini di inserimento;
- la promozione di accordi di formazione-lavoro per il rientro anticipato dei cassaintegrati;
- l'attuazione di programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi anche se inattivi o nei centri di formazione professionale che garantiscano la riproduzione di effettivi contesti produttivi, nonché congrui periodi di tirocinio presso le imprese;
- la possibilità di impiegare lavoratori inattivi quali tutori nell'ambito di attività formative tecnico-professionali, previa formazione specifica;
- il rilancio del contratto di inserimento, per i giovani e per le donne;
- la definizione di standard nazionali per l'accreditamento regionale di "valutatori/certificatori" che rinvia alla definizione a livello nazionale di un sistema di accreditamento secondo standard omogenei condivisi (ferme restando la validità, in tal senso, delle norme e delle migliori pratiche già esistenti a livello regionale);
- la realizzazione di maggiori sinergie tra risorse pubbliche e private destinate alla formazione anche attraverso una valutazione a livello territoriale del loro impiego;
- l'ulteriore valorizzazione del ruolo sussidiario delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori come dei loro organismi bilaterali nelle attività di formazione;
- il coinvolgimento delle strutture delle parti sociali e della bilateralità nelle fasi di raccolta e gestione dei dati e informazioni sui fabbisogni;
- il coinvolgimento degli organismi bilaterali nella sperimentazione del Libretto formativo; ecc.

Ancora incerti risultano, al contrario, gli effetti che potranno derivare sull'attuazione dei POR FSE dalle riforme previste (centri per l'impiego, incentivi all'occupazione, ecc.) nell'ambito del **Collegato al Lavoro** (Legge Delega n. 182/2010). Va tuttavia sottolineato che l'art. 48, comma 8, della stessa norma⁹ sancisce la possibilità di assolvere anche nell'ambito di un contratto di apprendistato l'ultimo anno dell'obbligo di istruzione e pertanto è destinato ad ampliare la platea degli utenti potenziali dell'Asse II del Programma.

⁹ Si veda, in proposito, anche l'Intesa Governo, Regioni e Parti sociali siglata il 27 ottobre 2010.

Inclusione sociale

Nel 2010, il Governo ha predisposto un **Piano per l'integrazione** e individuato cinque aree di intervento a sostegno dell'integrazione degli immigrati:

1. Educazione e apprendimento
2. Lavoro
3. Alloggio e governo del territorio
4. Accesso ai servizi essenziali
5. Minori e seconde generazioni

Alcuni degli strumenti e delle finalità programmate nel Piano possono essere attivati e perseguite anche con risorse FSE. Ci si riferisce, in particolare, all'insegnamento della lingua italiana sia nelle scuole (integrando il *Piano nazionale per l'apprendimento e insegnamento dell'italiano L2*) che per gli adulti, occupati o meno; ad attività di analisi dei fabbisogni che contribuiscano ad incrementare la capacità previsionale degli stessi, consentendo una più attenta programmazione dei flussi; alla messa a regime di un sistema di riconoscimento e certificazione delle competenze professionali che consenta anche al lavoratore straniero di posizionarsi sul mercato del lavoro e progettare con più chiarezza il proprio percorso di crescita e valorizzazione.

Programma Nazionale di riforma

Il PNR, insieme al Programma di Stabilità, è il documento in cui vengono esplicitate le strategie adottate a livello nazionale per perseguire gli obiettivi fissati con "Europa 2020".

La bozza di PNR 2011, presentata a novembre 2010, sottolinea gli ostacoli da superare per approssimare i benchmark fissati e le policy che saranno attivate a tal fine: la lotta al lavoro irregolare e l'aumento della sicurezza sul lavoro, il decentramento della regolazione e l'attuazione del principio della sussidiarietà, lo sviluppo delle competenze per l'occupabilità ed il reimpiego, il sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro con quelli dedicati alla cura della famiglia, la promozione delle pari opportunità nell'accesso al lavoro. La natura prevalentemente regolamentare di alcune tipologie di intervento e la carenza di risorse, determinata dalla necessità di garantire un rigido controllo della finanza pubblica, determinano, però, l'impossibilità, ammessa nello stesso PNR, di centrare alcuni dei principali target fissati nell'ambito di Europea 2020, quali ad esempio, quello di un tasso di occupazione al 75% e di un tasso di abbandono scolastico al di sotto del 10% (schema 1). Per quanto possibile e compatibilmente con la contemporanea dinamica della domanda di lavoro, i programmi FSE regionali dovrebbero quindi integrare le strategie nazionali e concentrarsi, nelle aree CRO, sugli interventi a sostegno dell'inserimento occupazionale.

Obiettivi al 2020, Italia.

Obiettivo	Livello Italia al 2020	Livello atteso Europa 2020
Tasso di occupazione	67-69%	75%
Istruzione terziaria o equivalente	26-27%	40%
Spesa per ricerca sul PIL	1,53%	3%
Abbandoni scolastici	15-16%	10%
Povertà	2.2 milioni di poveri in meno	20 milioni di persone

3.3 Il contesto regionale**Programma di Governo 2010-2015**

Il Programma di governo, approvato dal Consiglio regionale con risoluzione n. 1 del 26 aprile 2010, delinea una serie di obiettivi che, nella finalità più generale di crescita, qualità della vita e sviluppo in una dimensione europea, concorrono a definire una prospettiva per il futuro fondata su un sistema economico capace di: *“sostenere il modello sociale toscano, accrescere le possibilità e la qualità del lavoro, introdurre innovazioni tecnologiche e di servizio, premiare il merito ed i risultati, declinare la coesione sociale in un contesto multiculturale.”* Il programma è stato articolato in due grandi aree di indirizzo (sviluppo economico sostenibile e sistemi infrastrutturali; territorio, relazioni sociali e servizi alla persona), che al loro interno riuniscono una pluralità di linee di policy, secondo l'articolazione riprodotta nello specchio sottostante:

1. Sviluppo economico sostenibile e sistemi infrastrutturali	2. Territorio, relazioni sociali e servizi alla persona
1. Rilancio di un'economia regionale sostenibile e tutela del lavoro	1. Sostenibilità ambientale e governo del territorio
2. Proiezione e cooperazione internazionale	2. Casa ed edilizia residenziale
3. Accesso al credito e politiche di finanziamento	3. Parità tra donne e uomini alla guida della Toscana
4. Attività produttive: distretti, Pmi, artigianato e servizi professionali	4. Convivenza civile ed immigrazione
5. Attività produttive: medie e grandi imprese	5. Nuove generazioni
6. Attrattività turistica	6. Sostegno alle famiglie
	7. Sanità e protezione sociale
	8. Scuola e formazione
	9. Legalità e sicurezza dei cittadini

7. Sviluppo rurale	10. Sanità e protezione sociale
8. Commercio sostenibile	11. Società e pluralismo dell'informazione e della
9. Energia e green economy	12. Conoscenza
10. Servizi pubblici locali	13. Cooperazione, terzo settore e volontariato
11. Semplificazione amministrativa e rapporti con gli Enti locali	14. Sport e tempo libero
12. Università, ricerca e innovazione	
13. Valorizzazione del patrimonio e delle attività culturali	
14. Infrastrutture, trasporti e mobilità	

Fatta eccezione per gli indirizzi tesi ad adeguare l'impianto del sistema regionale agli sviluppi del quadro normativo nazionale, la strategia delineata in materia di apprendimento permanente mostra una forte continuità con le specificità dell'intervento delineate dal Piano di indirizzo generale integrato (PIGI) 2006-2010. Tra le indicazioni di maggior impatto per l'operatività del Programma si evidenziano le seguenti:

- il richiamo alla necessità di procedere alla riforma del sistema integrato dell'istruzione tecnica e professionale e della formazione professionale con l'avvio degli ITS¹⁰ e dei poli tecnologici collegati con il sistema universitario e con i settori produttivi.
- La formalizzazione e messa a sistema di prassi di programmazione dell'offerta formativa tramite l'elaborazione di piani annuali in ambiti strategici di intervento, quali: la formazione professionale in materie scientifiche e tecnologie applicative (dove saranno previsti supporti per laboratori tecnici e scuole di mestiere); l'offerta formativa territoriale afferente alle diverse tipologie di istituti professionali (elaborata dagli attori economici e sociali locali)
- La riorganizzazione di stage e tirocini nella prospettiva di costruire un effettivo segmento di offerta, incentrato sull'alternanza tra apprendimento e lavoro che contribuisca ad agevolare l'innovazione delle competenze e l'inserimento di personale qualificato all'interno delle PMI

DPEF 2011

Con il Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2011 (approvato dal Consiglio regionale con [risoluzione](#) n. 7 del 28/07/2010) è stato dato avvio al programma di governo regionale e al percorso di elaborazione del Programma regionale di sviluppo (PRS) 2011-2015, di cui anticipa alcuni principi fondanti. Tra questi, i seguenti in particolare potranno rappresentare ambiti strategici di specifica rilevanza per gli interventi promossi dal FSE:

- **Aumentare la produttività, “fare impresa”, creare lavoro qualificato**

¹⁰ Sono tre gli ITS costituiti in Toscana ad ottobre 2010: *Efficienza energetica* – ITIS “T.Sarrocchi” – Siena; *Nuove tecnologie per il made in Italy - Sistema moda* – IIS “B.Russel/I.Newton” –Scandicci (FI); *Nuove tecnologie per il made in Italy - Sistema meccanica* – IIS “E.Mattei/E.Solvay” – Livorno. In tutta Italia gli ITS costituiti, con priorità ad 'Industria 2015' ed ai suoi settori, sono 50 distribuiti su 15 regioni. La previsione del Ministero dell'Istruzione era di istituire al 31 dicembre un totale di 55 ITS.

e ridurre la precarietà. Le leve per raggiungere questa finalità sono rappresentate dal supporto alla creazione e all'attrazione di imprese in filiere e settori strategici, orientati verso i mercati internazionali, che favoriscano la creazione di lavoro qualificato;

- **Promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile**, rafforzando la spinta verso la *green economy* come opportunità per rilanciare la ripresa, anche attraverso la trasformazione dei modelli di produzione e la modernizzazione del sistema produttivo.
- **Favorire l'accessibilità materiale ed immateriale attraverso una "rete di città" con infrastrutture moderne ed efficienti**, in questa prospettiva il FSE potrebbe contribuire accompagnando i processi specializzazione dei poli urbani sostenendo a livello locale politiche coerenti di mobilità e di valorizzazione delle competenze.
- **Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, rilanciare il sistema universitario e rafforzare il sistema della formazione continua**, in questo quadro sfida ulteriore che anche il FSE è chiamato ad affrontare è rappresentata dal sostegno all'eccellenza nella ricerca e nella formazione universitaria.

Nel rispetto della coerenza con il sistema di regole esistenti, viene rivisto infine il modello della programmazione regionale in direzione di una maggiore chiarezza e con più espliciti riferimenti ai risultati e alle risorse della società (ad es. lavoro femminile, nuovi talenti imprenditoriali, lavoratori immigrati, pensionati attivi). Ad un modello lineare e settoriale della programmazione viene contrapposto un approccio per *grandi progettualità regionali* da sostenere in modo integrato (sia a livello finanziario che di soggetti coinvolti) rispetto alle quali dovranno essere fissati obiettivi misurabili, nel quadro di un processo sistematico e trasparente di valutazione dell'efficacia della spesa. A livello di governance, per ciò che concerne il raccordo tra Regioni ed enti locali, la declinazione territoriale del PRS avverrà attraverso l'introduzione di nuovi strumenti negoziali che impegneranno in modo più vincolante i sottoscrittori.

Il DPEF ha definito inoltre un quadro di azioni prioritarie (da declinare all'interno dei piani e programmi regionali di settore) nelle seguenti aree di intervento:

- competitività del sistema regionale e capitale umano;
- sostenibilità, qualità del territorio e dell'infrastrutturazione;
- diritti di cittadinanza e coesione sociale
- governance, efficienza della Pubblica Amministrazione, società dell'informazione e della conoscenza.

Una componente centrale del primo ambito di intervento è rappresentata dalla strategia per la costituzione di un sistema regionale di innovazione da realizzarsi, da un lato, attraverso un processo di razionalizzazione, riorganizzazione e potenziamento delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico, che tenga conto delle priorità territoriali e delle esigenze dei sistemi produttivi, dall'altro, attraverso la costituzione di *Poli di innovazione*, strutture di coordinamento leggere, deputate all'offerta di servizi

specialistici a supporto dell’innovazione e trasferimento tecnologico. In questo ambito sono molteplici i livelli di possibile integrazione tra FESR e FSE: dalla formazione degli operatori dei Poli e della prevista rete di sportelli per l’innovazione, all’offerta di servizi di orientamento e formazione rivolta alle imprese e specificamente mirata al supporto dei processi di innovazione.

Nel settore di più stretta pertinenza degli interventi del Programma, quello delle politiche per l’occupazione e la formazione, vi sono alcuni orientamenti che interessano in modo trasversale i diversi ambiti di intervento:

- proseguire nella cooperazione con le Parti sociali per l’innovazione e la messa a sistema degli strumenti di intervento a sostegno dell’adattabilità e dell’occupabilità;
- correlare il sostegno economico alle imprese alla creazione di occupazione;
- potenziare lo strumento del voucher per favorire l’accessibilità, la flessibilità e la personalizzazione dei percorsi formativi;
- rafforzare la capacità di risposta complessiva del sistema alle sfide poste dalla crisi, innalzando la pertinenza dell’offerta di formazione rispetto ai fabbisogni di competenze delle imprese e avviando un percorso di riforma degli SPI volto ad aumentarne l’efficacia

Si prevede inoltre di mantenere pienamente operativo il sostegno regionale alle politiche passive, in linea con l’esperienza avviata nel 2009, e di potenziare l’approccio integrato alla parità di genere nel mercato del lavoro e nella formazione nel quadro del rilancio del Patto per l’occupazione femminile, siglato nella scorsa legislatura.

Infine, come anticipato dal **Documento preliminare al Programma Regionale di Sviluppo 2011-2015** presentato al Consiglio il 7 dicembre 2010, particolare attenzione sarà rivolta al supporto dei percorsi di sviluppo personale e lavorativo dei giovani; a questo tema il PRS dedicherà infatti un dei previsti progetti di sviluppo regionale nella prospettiva di integrare ai diversi livelli di intervento attori e risorse disponibili per promuovere l’autonomia di questa fascia di popolazione. In questo quadro gli investimenti in capitale umano, le misure di politica attiva e le esperienze di mobilità internazionale promosse dal FSE costituiranno una leva strategica di primo piano.

Sotto il profilo organizzativo, va ricordato infine che nel mese di giugno, con deliberazione n. 602/10, la Giunta ha proceduto a definire un nuovo assetto per quanto concerne le Direzioni generali della struttura regionale, le relative aree di coordinamento e competenze.

Direzioni generali	Aree di coordinamento
ORGANIZZAZIONE E RISORSE	<ul style="list-style-type: none"> • Organizzazione. Personale. Sistemi Informativi • Risorse finanziarie

<p>COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA REGIONALE E SVILUPPO DELLE COMPETENZE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Industria, artigianato, innovazione tecnologica • Turismo, commercio e terziario • Formazione, orientamento e lavoro • Istruzione ed educazione • Sviluppo rurale
<p>DIRITTI DI CITTADINANZA E COESIONE SOCIALE POLITICHE TERRITORIALI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema socio-sanitario regionale • Inclusione sociale
<p>AMBIENTALI E PER LA MOBILITÀ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pianificazione territoriale e paesaggio • Energia e cambiamenti climatici • Tutela dell'ambiente e delle risorse del territorio • Mobilità e infrastrutture

Per quanto riguarda l'ambito di più stretta pertinenza del Programma, riconducibile alla *DG Competitività del Sistema Regionale e Sviluppo delle competenze*, si rileva positivamente la decisione di riunire sotto un'unica Direzione la gestione delle politiche promosse dai due PO FSE e FESR dell'obiettivo Competitività e Occupazione. Tale valutazione tiene conto delle possibili ricadute in termini di impatto delle politiche promosse grazie alle maggiori opportunità che questa soluzione organizzativa offre di operare in modo integrato rispetto ai due fondi nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo regionale. Al contempo, dovrà essere riservata una particolare attenzione per mantenere i dovuti collegamenti nella realizzazione di attività del Programma che riguardano i segmenti dell'Istruzione e della Formazione, afferenti, nell'attuale assetto organizzativo, a due diverse aree di coordinamento.

4. ANALISI DELL'AVANZAMENTO FINANZIARIO

4.1 Premessa

Questo capitolo analizza l'avanzamento e l'attuazione finanziaria del POR FSE 2007-2013 della Regione Toscana al 31.12.2010.

Il Rapporto di Valutazione precedente, relativo all'attuazione al 31.12.2009, aveva sottolineato una sostanziale lentezza nell'attuazione finanziaria del Programma, tale da porre in prospettiva rischi concreti di disimpegno delle risorse.

Era inoltre stato sottolineato come il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, dati i ritardi registrati nella certificazione da parte dell'Inps della spesa erogata, rallentasse ulteriormente l'avanzamento finanziario del Programma.

Come è noto, il nuovo reg. 539/2010 ha cambiato le regole per la determinazione del valore soglia da conseguire per il rispetto della regola dell' $n+2$. Grazie alle suddette modifiche regolamentari, il valore soglia si è drasticamente ridotto, almeno per il biennio 2010-2012: di conseguenza il problema del disimpegno automatico è diventato molto meno stringente.

In questo nuovo contesto, il presente capitolo intende analizzare l'avanzamento dell'attuazione finanziaria del Programma con la finalità di circoscrivere sia gli ambiti che i soggetti che presentano maggiori problematicità nell'avanzamento degli impegni e della spesa, nella convinzione che soltanto un equilibrato avanzamento riuscirà in futuro a garantire il pieno utilizzo delle risorse disponibili.

In particolare, si vuole verificare se le difficoltà registrate nell'operazione di finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga abbiano in qualche modo creato dei rallentamenti e dei disequilibri nell'avanzamento finanziario complessivo del Programma.

4.2 Variazioni del piano finanziario

Nel corso del 2010 sono stati apportati cambiamenti soltanto marginali al Piano finanziario del POR.

Infatti, le variazioni apportate nel corso del 2010 al Piano Attuativo di Dettaglio (con le delibere 3245 e 5573) hanno lasciato inalterata l'allocazione di risorse tra Assi. Relativamente al quadro dell'assegnazione delle risorse tra gli Organismi Intermedi, va segnalato soltanto uno spostamento di risorse dai Settori regionali alle Province all'interno dell'Asse IV, per un ammontare di poco inferiore a 1,5 milioni di euro, in virtù del quale aumenta leggermente la quota delle risorse finanziarie assegnate alle Province e al Circondario empoiese.

Tab. 1 2010 e 2011, risorse finanziarie stanziare per Province/Circondario e Settori Regionali

Organismi Intermedi	2010		2009	
	v.a.	%	v.a.	%
Province/Circ.	421.304.729,00	63,38	€ 419.885.099,00	63,17
Settori Regionali	243.381.618,00	36,62	€ 244.801.248,00	36,83

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

4.3 L'avanzamento finanziario

Nella tabella seguente sono riportati i dati salienti dell'attuazione finanziaria del programma alla data del 31 dicembre 2010:

Tab. 2 – Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2010

Progr. 2007-2013 (a)	Progr. 2007-2010	Impegni (b)	Spese pubbliche ¹¹ (c)	Ob. Spesa al 31.12.2010
€ 664.686.347,00	€ 368.505.803,00	€ 277.748.461,82	€ 134.134.369,15	€ 54.907.256,81
<i>Capacità di impegno (b/a) x 100</i>		<i>Efficienza realizzativa (c/a) x 100</i>		<i>Velocità di spesa (c/b) x 100</i>
41,8		20,2		48,3

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Rispetto all'anno scorso, si registra un incremento di 83 milioni di euro nel valore degli impegni e di 76 milioni nella spesa.

In sintesi, con riferimento al 31.12.2010, dai dati riferiti all'attuazione finanziaria si desume che:

¹¹ Per un problema, in via di soluzione, nell'aggiornamento delle percentuali di divisione tra parte pubblica e parte privata del finanziamento, i dati dettagliati sulla quota pubblica della spesa inseriti nel sistema informativo non corrispondono ai dati della spesa validata. Tra i due totali c'è una differenza di 2.957,54 euro a favore dei dati attualmente presenti nel sistema informativo.

- gli impegni rappresentano il 42% circa del programmato complessivo e il 75% delle risorse programmate per periodo 2007-2010;
- le spese rappresentano poco meno della metà (48,3%) degli impegni complessivamente assunti. La velocità di spesa del Programma ha fatto registrare nel 2010 una netta accelerazione rispetto all'anno precedente, quando risultava speso meno del 30% del valore complessivo degli impegni assunti;
- l'efficienza realizzativa, indicatore dato dal rapporto tra spesa e ammontare delle risorse programmate che sintetizza la capacità globale di spesa del Programma, sale al 20,2%, rispetto all'8,7% dell'anno precedente.

Quello descritto rappresenta un avanzamento significativo, che attenua alcune delle criticità rilevate nel 2009 (scarse velocità di spesa e capacità di impegno) e che, come detto, mette al riparo il programma dal rischio del disimpegno automatico.

Come è noto peraltro, il Reg. 539/2010 ha fissato nuovi criteri per il calcolo del valore soglia, applicando i quali il valore da raggiungere per il 2010 si colloca circa a 55 milioni di euro. Va evidenziato che l'obiettivo sarebbe stato raggiunto anche utilizzando il precedente criterio di calcolo (che fissava il valore soglia a 122,761 milioni).

L'avanzamento finanziario appare tanto più significativo se si tiene conto di quanto l'attuazione del Programma nel corso del 2010 sia stata appesantita dalla gestione degli ammortizzatori sociali in deroga. Infatti, come descritto nel precedente rapporto di valutazione, il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga ha richiesto l'accantonamento di 50 milioni di euro, di cui soltanto 10,6 risultano impegnati e trasferiti alla fine del 2010 e sui quali, causa i ritardi accumulati dall'INPS in fase di rendicontazione, non è stata ancora certificata alcuna spesa.

Nonostante la CIG in deroga, il programma dunque ha avuto un soddisfacente avanzamento finanziario: tuttavia, l'analisi a livello di asse e organismi intermedi rivela alcune difficoltà.

Avanzamento finanziario per Asse

L'avanzamento finanziario per Asse è illustrato dalla tabella che segue.

Tab. 3 – Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2010

Asse	Programmato (a)	Impegni (b)	Spese pubbliche (c)	b/a	c/b	c/a
I	112.996.680,00	42.921.564,11	22.019.768,09	38,0%	51,3%	19,5%
II	292.461.993,00	121.240.429,50	65.887.432,50	41,5%	54,3%	22,5%
III	39.881.180,00	16.940.944,88	7.786.695,16	42,5%	46,0%	19,5%
IV	172.818.450,00	76.998.709,06	29.172.513,51	44,6%	37,9%	16,9%
V	26.587.454,00	9.340.240,38	3.247.928,76	35,1%	34,8%	12,2%
VI	19.940.590,00	10.306.573,89	6.020.031,13	51,7%	58,4%	30,2%
Totale	664.686.347,00	277.748.461,82	134.134.369,15	41,8%	48,3%	20,2%

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Il quadro delineato, analogamente a quanto visto negli anni precedenti, evidenzia la coesistenza di situazioni di avanzamento differenziate tra gli assi. All'interno di questo quadro vanno segnalati, in particolare:

- il permanere del ritardo attuativo in cui versa l'Asse V, a causa della bassa capacità di spesa e, soprattutto, della bassa capacità di impegno;
- la bassa velocità di spesa dell'Asse IV, che anche in presenza di un buon indice di impegno determina un livello dell'indicatore di efficienza realizzativa al di sotto di quello medio di Programma;
- le difficoltà nell'avanzamento degli impegni nell'Asse I che determina per questo ultimo un indice di avanzamento effettivo inferiore alla media.

Analisi dell'avanzamento finanziario per Organismo Intermedio

L'attuazione finanziaria del Programma presenta indicatori di avanzamento differenti se analizzata disaggregando i dati per singoli Organismi Intermedi. Le differenze più rilevanti emergono, in primo luogo, nel caso si considerino, da un lato, gli Organismi Intermedi afferenti ai Settori Regionali e, dall'altro, le Province e il Circondario.

Tab. 4 – Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2010 per gli Organismi Intermedi

Organismi Intermedi	Programmato (a)	Impegnato (b)	Pagamenti (c)
Settori regionali	243.381.618,00	78.002.049,17	29.370.173,12
Province/Circ.	421.304.729,00	199.746.412,65	104.767.153,56
TOTALE	664.686.347,00	277.748.461,82	134.137.326,69

Organismi Intermedi	Capacità di impegno (b/a) x 100	Velocità di spesa (c/b) x 100	Efficienza realizzativa (c/a) x 100
Settori regionali	32,0%	37,7%	12,1%
Province/Circ.	47,4%	52,5%	24,9%
TOTALE	41,8%	48,3%	20,2%

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

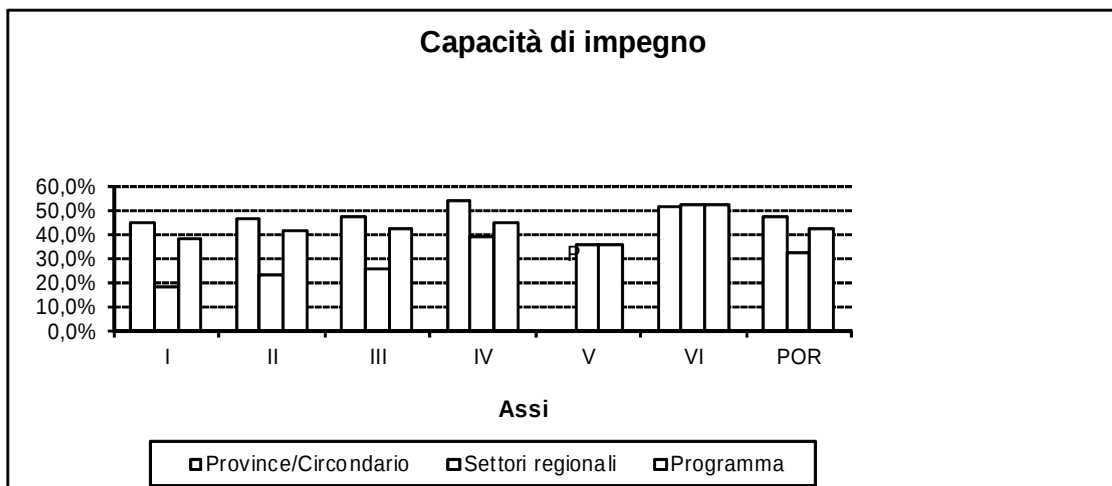
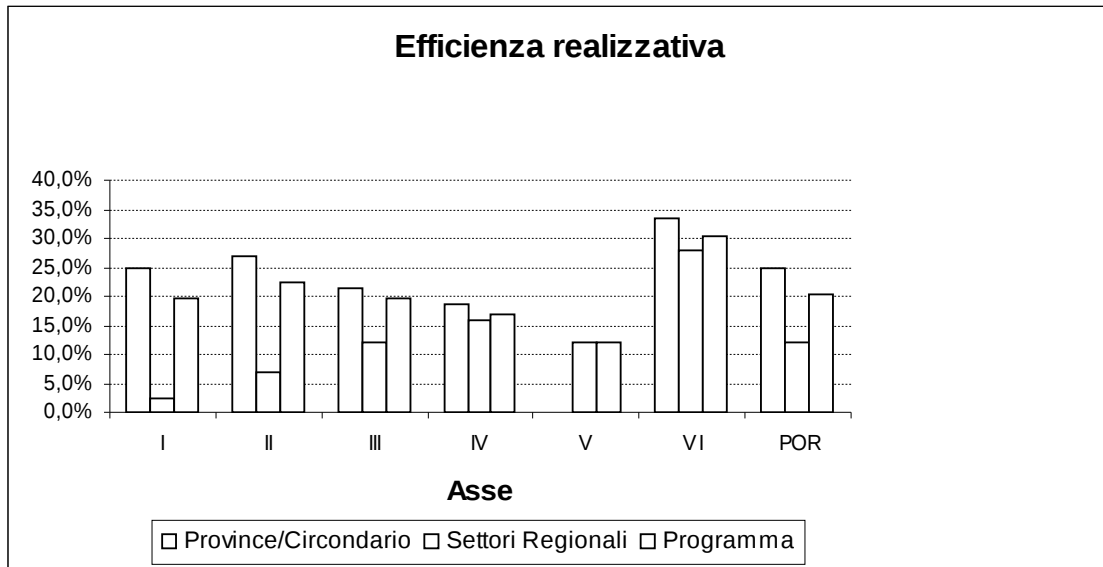
Infatti, gli indicatori di avanzamento degli organismi provinciali sono decisamente migliori di quelli dei settori regionali e il divario tra i due gruppi è sensibilmente aumentato nel corso del 2010.

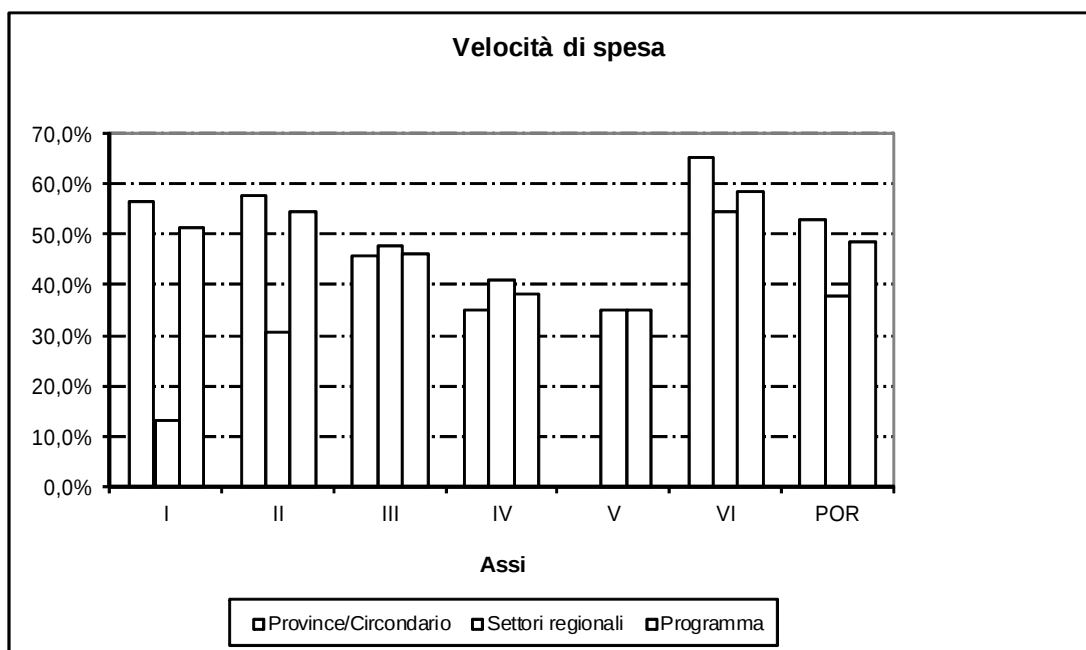
L'indicatore di efficienza realizzativa dei settori regionali è di oltre 12 punti percentuali più basso di quello delle province: questo divario dipende sia dall'inferiore capacità di impegno che dalla minore velocità di spesa. Ciò rappresenta un deciso mutamento rispetto al 2009 quando il ritardo dei Settori regionali dipendeva quasi esclusivamente da una inferiore velocità di spesa: alla fine del 2010, gli stessi Settori sono infatti in deciso ritardo anche sul fronte degli impegni.

L'analisi disaggregata per asse mostra che il ritardo degli organismi intermedi regionali è particolarmente marcato all'interno dei primi due assi, nell'ambito dei quali, gli organismi regionali sono molto distanziati dagli altri sia per quel che riguarda la capacità di impegno che per la velocità di spesa e fanno registrare un indice di efficienza realizzativa di oltre 20 punti più basso rispetto agli organismi provinciali.

Il quadro sopra delineato è chiaramente sintetizzato nei tre grafici che seguono nei quali sono riportati gli indici di avanzamento finanziario dei due gruppi di Organismi Intermedi considerati per i diversi assi del Programma.

Va tuttavia ricordato che i primi due assi del Programma sono quelli nell'ambito dei quali vengono cofinanziati gli ammortizzatori sociali in deroga e che, pertanto, le performance non brillanti registrate dai Settori regionali appaiono in buona parte imputabili alle difficoltà riscontrate da parte dell'Inps nella certificazione della spesa sostenuta per il finanziamento della Cassa Integrazione in deroga.





A quanto sopra va aggiunto che i due gruppi di Organismi Intermedi considerati appaiono comunque, sotto il profilo dei livelli di attuazione finanziaria raggiunti, eterogenei al loro interno. Come illustrato dalle tabelle successive, infatti, il Settore Formazione e Orientamento (responsabile della gestione della quota prioritaria di risorse FSE di competenza regionale) fa registrare indicatori di avanzamento sostanzialmente allineati a quelli medi di Programma.

Il Settore Istruzione ed Educazione invece, a causa sia di una scarsa velocità di spesa che di una bassa capacità di impegno, evidenzia un indice di efficienza realizzativa pari al 2%, mentre la bassissima capacità di spesa del Settore Promozione e Sostegno della Ricerca determina un livello insoddisfacente di efficienza realizzativa nonostante un'elevata capacità di impegno.

Un'attenzione particolare merita il Settore Lavoro i cui indicatori di avanzamento finanziari sono non solo tutti abbondantemente al di sotto della media del Programma, ma anche inferiori a quelli del solo gruppo dei settori regionali. Ricordiamo, però, che tale Settore è quello maggiormente interessato dal finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e che le sue performance finanziarie sono quindi determinate anche dai problemi prima richiamati in merito alla gestione finanziaria delle misure anticrisi.

Tra le Province e i Circondari, spiccano positivamente i casi della Provincia di Pisa e del Circondario Empolese Valdelsa, per i quali i dati evidenziano sia una buona capacità di impegno che un'ottima performance nella spesa.

Tab. 5a – Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2010 per gli Organismi Intermedi

Organismo Intermedio	Programmato (a)	Impegni (b)	Spese pubbliche (c)
<i>Prov./Circ.</i>	<i>421.304.729,00</i>	<i>199.746.412,65</i>	<i>104.767.153,56</i>
Provincia di Arezzo	40.684.237,00	18.850.094,82	9.713.250,71
Provincia di Firenze	81.535.351,00	35.782.133,64	21.028.248,23
Circondario Empolese Valdelsa	15.982.346,00	8.169.822,87	4.428.984,19
Provincia di Grosseto	28.168.333,00	14.327.252,62	6.625.637,25
Provincia di Livorno	41.652.875,00	16.444.035,98	9.129.056,80
Provincia di Lucca	40.522.343,00	22.437.481,92	8.769.140,22
Provincia di Massa Carrara	29.069.620,00	13.429.736,41	7.575.473,25
Provincia di Pisa	43.420.841,00	20.875.730,36	16.009.770,32
Provincia di Pistoia	37.893.425,00	18.495.917,60	7.527.475,02
Provincia di Prato	33.560.077,00	18.860.407,95	7.833.598,11
Provincia di Siena	28.815.281,00	12.073.798,48	6.126.519,46
<i>Settori Regionali</i>	<i>243.381.618,00</i>	<i>78.002.049,17</i>	<i>29.370.173,12</i>
Area Coordinamento OIFL	26.467.454,00	9.340.240,38	3.247.928,76
Settore FSE	9.999.261,00	4.528.568,27	2.668.418,34
Settore Formazione e orientamento	74.360.838,00	28.752.460,36	14.303.378,12
Settore Infanzia e Diritto agli Studi	7.689.200,00	2.416.936,07	1.814.569,52
Settore Istruzione e Educazione	23.347.337,00	1.832.888,50	462.916,10
Settore Lavoro	66.507.807,00	13.300.000,00	1.223.979,57
Settore Promozione e sostegno della ricerca	20.400.000,00	11.259.000,00	2.214.130,77
Settore Sistemi Informativi e Servizi per lo Sviluppo dell'Amministrazione Elettronica	6.408.392,00	3.941.046,80	2.361.806,24
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	300.000,00	-	-
Settore Programmazione Negoziata e Controlli Comunitari	400.000,00	335.526,00	-
Sovvenzione globale	7.501.329,00	2.295.382,79	1.073.045,70
Totale P.O.R.	664.686.347,00	277.748.461,82	134.137.326,69

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Tab. 5b – Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2010 per gli Organismi Intermedi

Organismo Intermedio	Capacità di impegno (b/a) x 100	Velocità di spesa (c/b) x 100	Efficienza realizzativa (c/a) x 100
<i>Prov./Circ.</i>	47,4%	52,5%	24,9%
Provincia di Arezzo	46,3%	51,5%	23,9%
Provincia di Firenze	43,9%	58,8%	25,8%
Circondario Empolese Valdelsa	51,1%	54,2%	27,7%
Provincia di Grosseto	50,9%	46,2%	23,5%
Provincia di Livorno	39,5%	55,5%	21,9%
Provincia di Lucca	55,4%	39,1%	21,6%
Provincia di Massa Carrara	46,2%	56,4%	26,1%
Provincia di Pisa	48,1%	76,7%	36,9%
Provincia di Pistoia	48,8%	40,7%	19,9%
Provincia di Prato	56,2%	41,5%	23,3%
Provincia di Siena	41,9%	50,7%	21,3%
<i>Settori Regionali</i>	32,0%	37,7%	12,1%
Area Coordinamento OIFL	35,3%	34,8%	12,3%
Settore FSE	45,3%	58,9%	26,7%
Settore Formazione e orientamento	38,7%	49,7%	19,2%
Settore Infanzia e Diritto agli Studi	31,4%	75,1%	23,6%
Settore Istruzione e Educazione	7,9%	25,3%	2,0%
Settore Lavoro	20,0%	9,2%	1,8%
Settore Promozione e sostegno della ricerca	55,2%	19,7%	10,9%
Settore Sistemi Informativi e Servizi per lo Sviluppo dell'Amministrazione Elettronica	61,5%	59,9%	36,9%
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	-	-	-
Settore Programmazione Negoziata e Controlli Comunitari	83,9%	0,0%	0,0%
Sovvenzione globale	30,6%	46,7%	14,3%
Totale P.O.R.	41,8%	48,3%	20,2%

Fonte: ns. elaborazione dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

5. ANALISI DELL'AVANZAMENTO FISICO

5.1 Analisi delle attività

In questo capitolo viene svolta un'analisi dell'attuazione fisica delle attività messe in atto dal PO FSE fino al 31 dicembre 2010, basata sui dati estratti a gennaio 2011 dal sistema informativo FSE.

Negli scorsi rapporti si descriveva una situazione di ritardo, provocata dall'avvio del programma avvenuto solo nel novembre del 2007, che veniva progressivamente colmato. Rispetto al rapporto riferito al 31 dicembre 2009, nel quale già veniva descritta una situazione attuativa pienamente consolidata, le attività approvate, avviate e concluse risultano essere aumentate sensibilmente. Complessivamente, nei primi quattro anni di attuazione, le attività promosse con le risorse POR sono state 7.843 (contro le 4.523 rilevate al 31 dicembre 2009), per un finanziamento totale di oltre 197 milioni di euro; le attività avviate sono 5.616 (contro 2.842) e quelle concluse 4.210 (contro 1.786).¹²

Tab. 1 Attività approvate, avviate e concluse e relativi finanziamenti per asse al 31 dicembre 2010

Asse	Attività approvate	Finanziamenti	Attività avviate	Finanziamenti	Attività concluse	Finanziamenti
I	3.302	32.189.553,76	2.779	25.133.807,87	2.361	17.911.063,32
II	1.584	81.764.751,70	1.246	59.547.253,25	823	32.288.986,03
III	594	12.009.330,05	486	8.623.750,98	260	3.983.835,15
IV	1.878	59.408.545,09	745	42.842.496,04	445	12.545.868,69
V	279	5.476.730,37	185	3.660.404,31	173	2.856.816,70
VI	206	7.043.856,50	175	5.126.819,80	148	761.607,22
Totale	7.843	197.892.767,47	5.616	144.934.532,25	4.210	70.348.177,11

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

Le attività avviate sono, in media, il 71,6% di quelle approvate (con un notevole aumento rispetto all'anno scorso, quando il dato si attestava al 62,8%). Rispetto a

¹² Il dato relativo ai finanziamenti delle attività corrisponde al costo previsto ipotizzato in sede di progettazione, ed è un importo che viene dettagliato fino al livello delle attività che compongono il progetto, contrariamente ai dati del monitoraggio finanziario che si fermano a livello di progetto. Esiste una certa distanza tra il dato dei finanziamenti complessivi delle attività approvate e quello del totale degli impegni, oppure delle attività concluse rispetto al totale dei pagamenti (vedi capitolo 3 sull'avanzamento finanziario). Tale differenza è dovuta a: i) nella nostra analisi i finanziamenti relativi ai voucher sono considerati a parte rispetto a quelli delle attività ordinarie; ii) una parte degli impegni non è stata ancora collegata a progetti (e quindi i finanziamenti relativi non risultano); iii) sussistono erronee attribuzioni dei finanziamenti del progetto alle attività che lo compongono, dovute a errori di inserimento.

questo dato medio risulta essere molto in ritardo l'avvio delle attività per l'asse IV che presenta meno del 40% di attività avviate sul totale delle approvate. Le attività concluse sono in media il 75,0% delle attività avviate. In ritardo rispetto a questo dato medio risultano l'Asse II, con il 66,1%; l'Asse III, con il 53,3% e l'Asse IV con il 59,7% di attività concluse rispetto alle avviate.

Tab. 2 Attività approvate, avviate e concluse per asse al 31 dicembre 2010

Asse	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
I	3.302	2.779	2.361	84,2%	85,0%
II	1.584	1.246	823	78,7%	66,1%
III	594	486	260	81,8%	53,5%
IV	1.878	745	445	39,7%	59,7%
V	279	185	173	66,3%	93,5%
VI	206	175	148	85,0%	84,6%
Totale	7.843	5.616	4.210	71,6%	75,0%

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

Le attività a finanziamento individuale (voucher) finanziate sono complessivamente 14.660 e si concentrano negli assi I, II e IV. Da sottolineare il buon andamento complessivo nell'utilizzo dei voucher con una percentuale di avvio del 75,8% e di conclusione del 78,9%. Queste percentuali superano i livelli, peraltro già buoni, delle attività ordinarie.

Tab. 3 Voucher finanziati, avviati e conclusi per asse al 31 dicembre 2010

Ass e	Voucher e finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
I	4.131	4.445.127	3.208	3.544.176	2.764	2.927.046	77,7%	86,2%
II	7.001	13.323.823	5.254	10.295.134	3.964	7.766.051	75,0%	75,4%
III	333	549.064	229	344.831	161	235.576	68,8%	70,3%
IV	3.097	6.695.010	2.321	5.006.762	1.810	3.737.000	74,9%	78,0%
V	98	309.830	97	306.530	66	198.050	99,0%	68,0%
VI	-	-	-	-	-	-	-	-
	14.660	25.322.855	11.109	19.497.433	8.765	14.863.723	75,8%	78,9%

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

Le attività approvate, avviate e concluse si ripartiscono in modo disomogeneo tra i vari organismi intermedi. Tra le Province con il maggior numero di attività approvate e avviate figurano Arezzo, Massa Carrara e Pisa. Mentre le Province con il minor volume di attività sono quelle di Grosseto, Livorno, Pistoia e, soprattutto, Prato. La stessa disomogeneità può essere osservata anche nella numerosità dei destinatari raggiunti. Infatti, più del 57% dei 35.097 soggetti che hanno partecipato alle attività concluse

entro il 31.12.2010 (destinatari finali) è stato raggiunto con gli interventi implementati da quattro organismi intermedi: le Province di Arezzo, Firenze, Massa Carrara e Siena.

Tab. 4 Attività approvate, avviate e concluse per Organismo intermedio al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Attività approvate	Dest. previsti	Attività avviate	Dest. iscritti	Attività concluse	Dest. finali
Provincia di Arezzo	992	9.277	689	6.864	547	6.189
Provincia di Firenze	718	7.177	555	6.586	452	4.206
Circondario Empolese Valdelsa	478	4.885	250	3.563	184	1.473
Provincia di Grosseto	439	5.219	277	3.405	205	1.679
Provincia di Livorno	487	4.587	279	3.769	221	2.194
Provincia di Lucca	641	6.176	458	4.514	368	2.932
Provincia di Massa Carrara	926	2.341	720	1.830	315	836
Provincia di Pisa	936	8.729	809	8.617	607	5.413
Provincia di Pistoia	405	5.770	297	4.893	206	2.300
Provincia di Prato	200	1.800	179	1.853	153	1.365
Provincia di Siena	788	6.946	555	5.534	492	4.241
Area coordinamento FOL	279	2.473	185	1.410	173	897
Settore Formazione e orientamento	89	7.186	60	2.668	33	581
Settore Gestione PO FSE	131	-	131	-	126	-
Settore Infanzia e diritto allo studio	59	-	57	-	56	-
Settore Istruzione e educazione	142	5.581	20	699	15	626
Settore Lavoro	24	550	3	-	-	-
Settore Promoz. e sost. della ricerca	36	-	31	-	2	-
Sovvenzione globale	73	559	61	247	55	165
	7.843	79.256	5.616	56.452	4.210	35.097

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

Nella tabella successiva riportiamo l'elenco delle attività approvate nelle dieci linee di intervento con finanziamenti approvati superiori a cinque milioni di euro, nelle quali si concentra quasi la metà dei finanziamenti complessivamente approvati. Al primo posto emergono gli interventi per la qualificazione professionale dei giovani con oltre 14 milioni di euro. Rilevanti, con finanziamenti approvati superiori a 13 milioni di euro, risultano, inoltre, gli interventi per lo sviluppo dei servizi specialistici nei centri per l'impiego e i percorsi formativi per l'inserimento lavorativo.

Tab. 5 Attività approvate per linea di intervento con finanziamenti superiori a quattro milione di euro al 31 dicembre 2010

Linea di intervento			Attività approvate	Finanziamenti
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	185	14.136.331,48
d	1	Progettazione, sviluppo e sperimentazione di servizi specialistici e di modelli e strumenti innovativi di intervento dei Servizi per l'impiego [...]	97	13.329.939,58
e	5	Percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	285	13.303.260,89
l	1	Interventi di (informazione, orientamento e formazione) post-laurea, borse di ricerca, voucher per l'innovazione ed il trasf. tecnologico alle imprese, stage e tirocini, nell'ambito di progetti integrati o in rete tra Università, organismi di ricerca [...]	43	10.986.402,14
e	1	Attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo	273	10.257.438,55
l	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	42	9.653.191,45
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 [...]	20	8.098.385,32
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	123	7.080.078,47
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 [...]	10	5.708.859,63
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	359	5.622.738,64

Le donne costituiscono solo il 45,6% dei destinatari finali totali (vedi tabella successiva) e una quota ancora più bassa in alcuni obiettivi specifici o Assi (ad esempio, nell'Asse 1 non raggiungono il 40% e, nell'obiettivo specifico C costituiscono solo il 35,2% del totale).

Da questi dati, che confermano quanto già osservato nei primi rapporti di valutazione relativamente alla prima fase di attuazione del programma, emerge che il sostegno alla promozione della parità di genere che ha informato di sé la programmazione attuativa ha prodotto solo in parte gli effetti sperati.

Tab. 6 Attività concluse e destinatari finali per obiettivo specifico al 31 dicembre 2010

Asse / Obiettivo specifico	Attività concluse	Destinatari finali		Destinatari finali		Destinatari finali	
		maschi		femmine		totali	
Asse I a	1.736	9.675	61,6%	6.040	38,4%	15.715	100,0%
Asse I b	291	865	60,9%	556	39,1%	1.421	100,0%
Asse I c	334	1.479	64,8%	805	35,2%	2.284	100,0%
Asse II d	87	35	30,7%	79	69,3%	114	100,0%
Asse II e	611	3.604	50,8%	3.489	49,2%	7.093	100,0%
Asse II f	125	51	9,8%	467	90,2%	518	100,0%
Asse III g	260	682	52,8%	610	47,2%	1.292	100,0%
Asse IV h	188	898	38,8%	1.418	61,2%	2.316	100,0%
Asse IV i	221	1.065	37,5%	1.777	62,5%	2.842	100,0%
Asse IV l	36	348	57,5%	257	42,5%	605	100,0%
Asse V m	173	387	43,1%	510	56,9%	897	100,0%
Asse VI n	148	-	-	-	-	-	-
Totale	4.210	19.089	54,4%	16.008	45,6%	35.097	100,0%

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

La maggior parte dei destinatari finali delle attività concluse (il 72,7% del totale) sono concentrati nelle dieci linee di intervento con più di mille destinatari, che sono messe in evidenza nella tabella successiva. La formazione aziendale e interaziendale è la linea di intervento con più destinatari: il 21,6% dei destinatari finali dell'intero PO.

Dal punto di vista del genere, in tutte le linee di intervento prese in considerazione, la componente maschile è nettamente predominante, con il picco della linea di intervento a5 di formazione degli imprenditori che vede più del 70% dei destinatari di genere maschile e con l'eccezione delle linee di intervento e5 (formazione per l'inserimento lavorativo) e i3 (formazione permanente) che vedono una predominanza dei destinatari di genere femminile.

Tab. 7 Attività concluse e destinatari finali per obiettivo specifico al 31 dicembre 2010

Linea di intervento			Maschi	Femmine	Totale
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 [...]	4.423	3.143	7.566
e	1	Attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo	1.896	1.732	3.628
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 [...]	1.534	1.053	2.587
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 [...]	1.521	799	2.320
a	12	Formazione e servizi finalizzati all'aumento della partecipazione delle imprese alle attività formative	1.503	621	2.124
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	793	1.168	1.961
e	5	Percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	614	950	1.564
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	594	894	1.488
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	773	455	1.228
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 [...]	679	387	1.066

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

5.2 Analisi delle caratteristiche dei destinatari

La maggior parte dei destinatari finali delle attività concluse è giovane: infatti, quasi il 50% ha un'età inferiore ai 35 anni e il 78,4% ha meno di 45 anni.¹³ La presenza di destinatari di genere femminile è sempre minoritaria in tutte le classi di età, tranne quella dei 25-34enni (classe nella quale i due generi sono pressoché in parità), e tende a decrescere nelle classi di età più mature, arrivando a costituire solo il 39,4% del totale tra i destinatari finali ultra 54enni.

¹³ Il numero dei destinatari finali dei quali si hanno informazioni dettagliate sulle caratteristiche personali è inferiore rispetto al numero dei destinatari finali come valore complessivo riferito alle attività, a causa di un disallineamento del sistema informativo.

Tab. 8 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 per classe di età e genere

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Fino a 18 anni	2.610	54,7%	2.164	45,3%	4.774	100,0%
19-24 anni	1.679	55,1%	1.366	44,9%	3.045	100,0%
25-34 anni	3.732	48,6%	3.944	51,4%	7.676	100,0%
35-44 anni	4.484	55,5%	3.591	44,5%	8.075	100,0%
45-54 anni	2.822	57,1%	2.116	42,9%	4.938	100,0%
55 anni e oltre	940	60,6%	612	39,4%	1.552	100,0%
Totale	16.270	54,1%	13.795	45,9%	30.065	100,0%

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

Il livello di istruzione dei destinatari del PO è elevato (vedi tabella successiva). Il 55,4% dei destinatari ha almeno un diploma di scuola superiore e il 16,6% una laurea triennale o specialistica. Se escludiamo dall'analisi i 5.806 studenti (quasi il 20% dei destinatari; vedi la tabella ancora successiva) la tendenza appare naturalmente ancora più spiccata: i laureati arrivano al 19,3% e i diplomati superano il 65% del totale.

Al crescere del livello di istruzione, cresce anche la quota dei destinatari di genere femminile che infatti passa dal 33,3% nel caso dell'insieme meno istruito (nessun titolo o licenza elementare) al 63,9% dei destinatari in possesso di laurea triennale e al 59,0% dei possessori di laurea specialistica.

Tab. 9 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 per titolo di studio e genere

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Nessun titolo o licenza elementare	552	61,4%	347	38,6%	899	100,0%
Licenza media inferiore	6.273	61,3%	3.964	38,7%	10.237	100,0%
Qualifica professionale	1.210	52,0%	1.115	48,0%	2.325	100,0%
Diploma di scuola superiore	6.321	54,1%	5.366	45,9%	11.687	100,0%
Laurea triennale	575	36,1%	1.016	63,9%	1.591	100,0%
Laurea specialistica	1.404	41,0%	2.019	59,0%	3.423	100,0%
Totale	16.338	54,2%	13.829	45,8%	30.167	100,0%

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

Gli occupati costituiscono una quota pari al 63% dei destinatari totali. La frazione restante è composta, per oltre la metà, da studenti. Complessivamente, solo l'11,4% dei destinatari è disoccupato o in cerca di prima occupazione.

I destinatari di genere femminile sono la quota minoritaria sia tra gli occupati (42,0%) che tra gli studenti (46,2%) e, viceversa, quella prevalente nel caso dei disoccupati, dei soggetti in cerca di prima occupazione e degli altri inattivi.

Tab. 10 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 per condizione occupazionale e genere

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Occupato	11.022	58,0%	7.971	42,0%	18.993	100,0%
Disoccupato	1.310	38,0%	2.141	62,0%	3.451	100,0%
In cerca di prima occupazione	503	45,1%	612	54,9%	1.115	100,0%
Studente	3.122	53,8%	2.684	46,2%	5.806	100,0%
Inattivo diverso da studente	378	47,4%	419	52,6%	797	100,0%
Totale	16.335	54,2%	13.827	45,8%	30.162	100,0%

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

Il 20% dei destinatari occupati è costituito da lavoratori autonomi e la metà di questi (il 48,6%) è rappresentata da imprenditori, a capo di imprese piccole o piccolissime: l'84,6% di imprese fino a 9 addetti; il 98,4% di imprese al di sotto dei 50 addetti. Gli occupati non autonomi sono soprattutto impiegati o intermedi (56,7%) operai, subalterni o assimilati (35,4%).

Tab. 11 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 occupati per tipo di occupazione e genere

	Tipo di occupazione	Maschi		Femmine		Totali	
		Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Non autonomi	Dirigente	228	72,8%	85	27,2%	313	100,0%
	Direttivo quadro	351	68,0%	165	32,0%	516	100,0%
	Impiegato o intermedio	4.306	50,7%	4.194	49,3%	8.500	100,0%
	Operaio, subalterno e assimilato	3.693	69,6%	1.616	30,4%	5.309	100,0%
	Apprendista	188	54,7%	156	45,3%	344	100,0%
	Lavorante presso il proprio domicilio	6	33,3%	12	66,7%	18	100,0%
Autonomi	Imprenditore	1.253	64,6%	686	35,4%	1.939	100,0%
	Libero professionista	561	66,2%	287	33,8%	848	100,0%
	Lavoratore in proprio	134	48,7%	141	51,3%	275	100,0%
	Socio di cooperativa	225	30,4%	515	69,6%	740	100,0%
	Coadiuvante familiare	77	40,3%	114	59,7%	191	100,0%
		11.022	58,0%	7.971	42,0%	18.993	100,0%

Fonte: elaborazione Iris/Gourè 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 (l'82,6%). Quasi il dieci per cento ha un contratto a tempo determinato, ma comunque standard. Gli occupati con contratto a progetto sono solo il 2,2%; il totale degli occupati con contratti non standard arriva al 6,8% 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 ampiamente minoritaria e non arriva al 40%. I destinatari di genere femminile sono in minoranza anche tra gli apprendisti e nella categoria residuale degli altri tipi di contratto, mentre sono in maggioranza tra i dipendenti con contratto a tempo determinato, a progetto e a prestazione occasionale.

Tabella 12 Destinatari finali occupati non autonomi (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Contratto a tempo indeterminato	8.004	60,1%	5.310	39,9%	13.314	100,0%
Contratto a tempo determinato	541	35,0%	1.005	65,0%	1.546	100,0%
Contratto a progetto (o co. co. co.)	132	38,5%	211	61,5%	343	100,0%
Contratto di apprendistato	200	56,2%	156	43,8%	356	100,0%
Contratto di prestazione occasionale	15	41,7%	21	58,3%	36	100,0%
Altro tipo di contratto	209	58,5%	148	41,5%	357	100,0%
	9.101	57,1%	6.851	42,9%	15.952	100,0%

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

Tra i destinatari occupati in imprese (quindi escludendo dall'analisi gli occupati nella pubblica amministrazione) oltre il 49,5% lavora presso una impresa media (da 50 a 249 addetti) o grande (250 o più addetti), il 50,5% presso un'impresa piccola (meno di 50 addetti) o piccolissima (meno di dieci addetti). La presenza di destinatari di genere femminile è sempre minoritaria in tutte le classi dimensionali.

Tab. 13 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 occupati in imprese pubbliche o private per classe dimensionale delle imprese e genere

Numero di addetti	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
da 1 a 9	2.613	58,2%	1.876	41,8%	4.489	100,0%
da 10 a 49	2.726	55,6%	2.173	44,4%	4.899	100,0%
da 50 a 249	3.565	59,8%	2.398	40,2%	5.963	100,0%
da 250 a 499	914	65,5%	481	34,5%	1.395	100,0%
500 e oltre	1.098	59,8%	737	40,2%	1.835	100,0%
	10.916	58,7%	7.665	41,3%	18.581	100,0%

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

Il 5,8% dei destinatari presenta un qualche tipo di svantaggio (diversamente abili, migranti, ex detenuti etc.). Tra gli obiettivi specifici nei quali è più alta l'attenzione verso questo tipo di destinatari figura, oltre a quello esplicitamente dedicato all'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati (obiettivo specifico G), l'obiettivo specifico E. Ciò, evidentemente, a conferma del fatto che l'integrazione e l'inclusione sociale vengono

prioritariamente perseguite, nell'ambito del Programma, attraverso politiche di welfare to work.

Tab. 14 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 svantaggiati per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	Destinatari finali
I a - Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	151
I b - Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	37
I c - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	3
II d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	4
II 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	427
II f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	46
III g - Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	744
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	21
IV i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	319
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	2
V m - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	2
totale	1.756

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

La maggioranza dei destinatari svantaggiati raggiunti è costituita da migranti extracomunitari (33,4%) e da soggetti diversamente abili (29,4%). Le donne costituiscono la quota prioritaria nel caso dei migranti extracomunitari, tra le persone inquadrabili nei fenomeni di nuova povertà e nella categoria residuale degli altri soggetti svantaggiati.

Tab. 15 Destinatari finali delle attività concluse al 31 dicembre 2010 per tipo di svantaggio e genere

Classe dimensionale	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Extracomunitari	272	46,3%	315	53,7%	587	100,0%
Disabili	281	54,4%	236	45,6%	517	100,0%
Detenuti / ex-detenuti	217	76,4%	67	23,6%	284	100,0%
Tossicodipendenti / ex tossicodipendenti	19	54,3%	16	45,7%	35	100,0%
Persone inquadrabili nei fenomeni di nuova povertà	13	44,8%	16	55,2%	29	100,0%
Nomadi	3	60,0%	2	40,0%	5	100,0%
Altri soggetti svantaggiati	85	28,4%	214	71,6%	299	100,0%

	890	50,7%	866	49,3%	1.756	100,0%
--	-----	-------	-----	-------	-------	--------

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

6. BUONE PRATICHE: LA PROMOZIONE DEI SERVIZI PER LE IMPRESE IN PROVINCIA DI PISA E IL “CENTRO PER L’IMPIEGO INTEGRATO” DI CASTELFIORENTINO

6.1 Introduzione

La crisi economica degli ultimi anni ha sottoposto i sistemi provinciali e i centri per l’impiego a una forte tensione. Da un lato, infatti una grossa parte delle risorse che la programmazione provinciale aveva destinato ai disoccupati e agli occupati attraverso gli assi I – Adattabilità e II – Occupabilità del PO FSE sono state utilizzate nel finanziamento delle misure anticrisi stabilite dall’accordo Stato-Regioni siglato il 12 febbraio 2009 e dall’altro i centri per l’impiego sono stati messi al centro della gestione proprio di quelle politiche anticrisi, in un periodo in cui l’affluenza degli utenti era già destinata a crescere notevolmente, a cagione della contingenza economica e della conseguente crisi occupazionale.

Al tempo stesso, però, proprio l’assunzione di questo ruolo centrale determinata dalla crisi ha rappresentato per i centri per l’impiego un formidabile veicolo promozionale, verso quelle categorie di utenti quali gli occupati e, soprattutto, le imprese che ancora faticavano a raggiungere:

Un’indagine di tre o quattro anni fa diceva che il 75% degli imprenditori conosceva gli uffici di collocamento, ma non il centro per l’impiego. Io penso che oggi il dato si sia ribaltato. Grazie alle attività svolte nell’ambito della crisi, oggi i centri per l’impiego sono diventati degli interlocutori affidabili sia per i lavoratori sia per le imprese. Questo è avvenuto per due motivi: le Province (parliamo di centri per l’impiego e quindi di sistemi provinciali) si sono accreditate come luogo di composizione delle vertenze, luogo quindi dove vengono a cascare molte delle situazioni più critiche; i lavoratori, almeno in Toscana, vedono sì i centri per l’impiego come luoghi in cui sono obbligati a venire a pagare lo scotto (nel senso che vai in cassa integrazione ,vai in cassa integrazione in deroga, vai in mobilità allora devi passare dal centro per l’impiego), ma il centro per l’impiego comincia a erogare dei servizi realistici e attesi per il lavoratore. Questo sia su base generica come approccio normale nelle attività svolte dal centro per l’impiego, sia come attività specifica in presenza di episodi di ristrutturazione aziendale, crisi aziendale e così via. Quindi l’accadere nel territorio provinciale di crisi di media/grande dimensione è stato utilizzato come un’opportunità per l’amministrazione provinciale per legare al meglio la funzione meramente amministrativa del centro per l’impiego con l’attività di politica attiva. Le province che erano in ritardo nel legare, per motivi organizzativi o amministrativi interni, queste due funzioni, con la crisi si sono trovate costrette ad adeguarsi velocemente a un modello unico in cui il centro per l’impiego è lo snodo di erogazione di servizi di un tipo e dell’altro. (Paolo Grasso – referente tecnico lavoro e formazione per l’unione delle province toscane).

Dalla crisi dunque emerge un ruolo dei centri per l'impiego molto rafforzato. Un ruolo che mostra una doppia anima: da un lato essi appaiono sempre più come luoghi dove lo sviluppo locale può essere catalizzato, un ruolo di vera e propria animazione territoriale che passa dall'erogazione di servizi innovativi e specializzati e dallo sviluppo di reti tra i soggetti del territorio; dall'altro l'anima della protezione del lavoro e della composizione delle controversie attraverso l'erogazione di sostegni, la progettazione di interventi formativi e l'opera di mediazione.

In questo approfondimento proponiamo gli esempi di due situazioni in cui i centri per l'impiego compiono uno sviluppo proprio nel solco di queste due anime, più proattiva la prima e più difensiva la seconda: il servizio di marketing dei centri per l'impiego di Pisa e il centro per l'impiego "integrato" di Castelfiorentino, nel quale i servizi per il lavoro e l'INPS operano insieme.

A più di dieci anni dalla riforma del collocamento, l'evoluzione dei centri per l'impiego può dirsi finalmente compiuta e la centralità del loro operato nei mercati del lavoro dei rispettivi territori pienamente riconosciuta. Se però il rapporto con gli utenti persone, anche per la presenza forte di una regolamentazione normativa, può dirsi perfettamente maturo, non altrettanto avviene per quanto riguarda il rapporto con le imprese, che appare sviluppato in modo ancora disomogeneo sul territorio regionale. I dati del monitoraggio dei servizi per l'impiego in Toscana ci dicono che le imprese che si rivolgono a un centro per l'impiego per fare delle assunzioni sono ancora troppo poche. Questo però influisce negativamente anche sui servizi rivolti alle persone: se manca il contatto con il versante della domanda come può essere efficace l'azione di un centro per l'impiego nell'incrocio con l'offerta?

Pur se sempre più imprese conoscono i centri per l'impiego, per molte la percezione del ruolo da loro svolto è ancora legata agli aspetti più adempimentali e burocratici del loro lavoro, per questo l'opera di promozione e marketing appare tanto importante: riuscire ad attivare il contatto diretto sembra l'unica strada possibile per arrivare davvero alle imprese.

6.2 La promozione dei servizi alle imprese nei centri per l'impiego della provincia di Pisa

Nei centri per l'impiego della provincia di Pisa, i servizi alle imprese sono stati sviluppati fin dall'avvio della riforma del collocamento. Dal 2000, all'interno dei centri per l'impiego della provincia, prima Pisa e poi, dopo un anno di sperimentazione a Pontedera, Santa Croce e Volterra sono attivi sportelli per l'accoglienza delle imprese e dei consulenti. All'inizio, il servizio era svolto da personale interno; col tempo si è poi passati a una gestione mista, nella quale alla struttura pubblica si è affiancata una cooperativa, nata dall'iniziativa dei partecipanti a un corso di formazione finanziato dalla provincia stessa nel 1998, proprio sulla base della previsione che la riforma avrebbe portato allo svilupparsi della domanda di figure professionali capaci di gestire i nuovi servizi per l'impiego.

Dal 2005, il servizio ha preso la sua forma attuale, con lo sviluppo dell'attività di marketing e di visite aziendali. Oggi i componenti che fanno parte del gruppo marketing sono cinque. Due sono in pianta organica presso il centro per l'impiego di Pisa e uno in ognuno degli altri tre centri per l'impiego della provincia (Volterra, Pontedera e Santa Croce). Solo un componente del gruppo è dipendente della provincia. Il gruppo è fortemente integrato, e non potrebbe essere altrimenti: il territorio a cui il servizio è

rivolto è molto ampio e le risorse scarse. L'integrazione diventa dunque una necessità. Gli incontri periodici sono frequenti e servono per pianificare le attività, scambiarsi esperienze e informazioni, svolgere attività di autoformazione.

L'obiettivo è: spingere sempre di più l'integrazione fra personale interno ed esterno. (Donatella Donadel, dirigente del servizio Lavoro, Provincia di Pisa).

La novità dell'ultimo periodo è che il gruppo che si occupa del marketing ha deciso di creare un vero e proprio team, che ha cominciato a incontrarsi una volta al mese per scambiarsi esperienze e informazioni, che è una cosa molto importante come per esempio se ci sono imprese a cavallo di due territori. (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa)

Ogni componente del gruppo di consulenti del marketing ha poi frequenti incontri, con gli altri consulenti dei vari servizi del proprio centro per l'impiego. "Tutti gli uffici collaborano e segnalano ogni tipo di novità che interessano il marketing, dal bando al nuovo tipo di contratto." (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa).

La promozione dei servizi alle imprese, in accordo con il Piano di comunicazione adottato dalla provincia, si articola su tre livelli: il piano istituzionale, che prevede l'utilizzo di trasmissioni televisive,¹⁴ spot radiofonici, pubblicazioni periodiche; il piano semi-istituzionale che passa attraverso l'organizzazione di eventi pubblici e infine il piano del contatto diretto con le imprese. Quest'ultimo è il livello potenzialmente più efficace e contemporaneamente il più difficile da stabilire. Infatti, affermare il nuovo ruolo dei centri per l'impiego, inizialmente non è stato facile. La strategia di azione si è basata sulla costruzione di una rete di relazioni che partisse dalle imprese conosciute e da queste si allargasse a nuovi soggetti, utilizzando anche il bagaglio di relazioni dei consulenti d'impresa. Su questa base si è poi sviluppata una intensa attività, sul piano semi-istituzionale, di incontri e seminari sul territorio con le associazioni e le imprese, che rappresentano un'occasione non solo per fare pubblicità ai servizi alle imprese e dare informazioni di carattere generale, ma anche per stabilire rapporti con nuove imprese. Una volta stabilito il primo contatto con un'impresa, il rapporto viene mantenuto attraverso visite aziendali, anche ripetute nel tempo, all'emergere di nuove esigenze, e con lo scambio di informazioni attraverso mailing list.

Nell'ambito della visita aziendale vengono illustrati i servizi offerti dai centri per l'impiego, anche attraverso la consegna di una brochure informativa (proprio in questo periodo tutto il materiale informativo, compreso il kit per le imprese, è stato ripensato e rinnovato), ma soprattutto si cerca di intercettare e raccogliere le necessità dell'impresa che si ha di fronte, per arrivare a un'analisi dei suoi fabbisogni. La consulenza orientativa che viene sviluppata in occasione della visita aziendale, è anche un'occasione per far conoscere tutte le opportunità, anche formative, e le agevolazioni per le imprese fornite da fondi comunitari e da finanziamenti statali e regionali. Da questo punto di vista un aspetto rilevante è costituito dall'integrazione delle politiche portata dall'avere un unico assessorato provinciale che assomma le deleghe non solo di lavoro e formazione, ma anche di welfare, pari opportunità, associazionismo e terzo settore. Oltre a ciò all'interno del centro direzionale di Pisa è stato istituito un servizio di

¹⁴ Le trasmissioni televisive Forma Lavoro possono essere viste in streaming dal sito www.50canale.tv accedendo alla sezione Videogallery e al canale Focus.

incentivi alle imprese, che ha iniziato a lavorare in stretto contatto con gli operatori del servizio alle imprese promuovendo in questo modo un'ulteriore integrazione tra le politiche.

Una volta stabilito il contatto con le imprese, cui viene lasciato anche il numero di cellulare del consulente, il rapporto viene mantenuto attraverso mailing list, con la quale vengono fatte circolare informazioni su bandi, finanziamenti, iniziative.

Facciamo molta attività di comunicazione: con le aziende siamo in stretto rapporto. (Donatella Donadel, dirigente del servizio Lavoro della provincia di Pisa).

Tutte le volte che esce un bando viene mandato a tutte le nostre aziende, così come le novità sui finanziamenti, sulla gestione delle imprese viene inviato a tutti coloro che sono nella nostra mailing list. Per esempio, per il recente bando della Regione Toscana "Welfare to work" l'ufficio marketing ha contattato le aziende nostre clienti per illustrare e suggerire il progetto, informando inoltre che se volevano assumere questo era il momento buono, molte aziende quindi hanno provveduto a trasformare dei tirocini oppure dei tempi determinati. A seguito di questo lavoro così preciso e puntuale, la provincia di Pisa è stata quella con il maggior numero di assunzioni con questo progetto, il dato era intorno al 40% delle assunzioni fatte in Toscana. (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa).

All'inizio, le visite aziendali venivano svolte da due consulenti affiancati, uno del marketing e uno della preselezione. Questo consentiva di unire le conoscenze sui diversi aspetti del servizio, alzando la qualità dell'incontro. Dopo lo sviluppo e la conseguente estensione del servizio a una platea sempre più ampia di imprese, l'affiancamento non è più stato praticabile per la dispersione di forze che provocava e dunque il rapporto con l'impresa è tenuto da un singolo consulente. L'integrazione dei vari aspetti del servizio è mantenuta, come detto sopra, attraverso lo scambio di informazioni tra i membri del gruppo di consulenti.

Alle imprese con cui si è stabilito un rapporto duraturo nel tempo, nel caso di problemi specifici vengono proposti anche servizi innovativi come, per esempio le consulenze sul clima aziendale nel caso si verifichi un alto turn over del personale, ma queste sono attività di nicchia e l'obiettivo principale è quello di riuscire a mettere a disposizione della platea maggiore possibile di imprese i servizi esistenti con un'integrazione delle varie possibilità di sostegno pubblico. Già questo rappresenterebbe un notevole incremento delle possibilità di successo delle imprese e permetterebbe di influire sull'evoluzione culturale del tessuto imprenditoriale, visto che ancora oggi si trovano imprese, anche non piccolissime, e perfino consulenti d'impresa che non conoscono tutti i servizi svolti dai centri per l'impiego.

Da questo punto di vista la situazione è cambiata in modo tanto: le prime volte che i consulenti del marketing con la macchina della Provincia, nelle aziende c'era un fuggi-fuggi generale perché pensavano che si trattasse dell'ispettorato del lavoro che andava fare controlli. Ora non succede più. L'altro giorno per esempio, è venuto un imprenditore a portare un cioccolatino a tutti i consulenti di preselezione e marketing per ringraziarli. Gli avevano trovato la persona giusta da assumere in una settimana e lui ha proprio detto apertamente: "Io sono venuto, perché me l'ha detto Tizio, ma non ci credevo; soprattutto, non credevo ai tempi". Occorre vincere

lo scetticismo legato alla burocrazia delle pubbliche amministrazioni. (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa)

Se le imprese non hanno ancora percepito il nuovo ruolo dei centri per l'impiego la colpa è nostra che non abbiamo comunicato bene. L'importante è tentare di farsi conoscere: noi nel nostro territorio cerchiamo di essere conosciuti. Poi le imprese che ci conoscono e che sono fidelizzate ai nostri servizi aumentano, si rivolgono a noi per tante esigenze. (Donatella Donadel, dirigente del servizio Lavoro, Provincia di Pisa)

Dai dati del monitoraggio realizzato dalla provincia e dal Dipartimento di Scienze Economiche Dell'università di Pisa sulle attività dei centri per l'impiego, emerge che, nel corso del 2009, sono state compiute visite aziendali in 168 nuove imprese e quasi in 200 imprese già fidelizzate. Tra i settori di appartenenza cui appartengono le nuove imprese prevalgono i servizi (92 imprese) seguiti dall'industria (49); in merito alle dimensioni, 50 tra le nuove imprese hanno 5 dipendenti o meno, 49 imprese da 6 a 19 dipendenti e 20 imprese oltre 50 dipendenti (per 20 imprese il dato non è disponibile).

La crisi ha influito pesantemente sull'attività dei centri per l'impiego per il grosso impegno che ha portato l'attuazione delle politiche attive, ma è rappresentato al tempo stesso l'occasione per conoscere e farsi conoscere da una serie di imprese con cui prima non avevano relazioni. Anche l'attività di marketing è stata incrementata:

In occasione della crisi, abbiamo sviluppato il servizio di consulenza alle imprese, contattando e cercando di fidelizzare sempre più imprese. Diverse delle aziende che abbiamo contattato hanno avuto un ottimo riscontro rispetto alle nostre attività e quindi sono tornate, seguitano a cercarci. (Donatella Donadel, dirigente del servizio Lavoro, Provincia di Pisa).

La crisi ha inciso anche negativamente perché le aziende che hanno bisogno di forza lavoro sono meno e quindi sono meno anche le aziende che si rivolgono a noi per i servizi di preselezione. Al tempo stesso però ci ha permesso di fidelizzare alcune aziende e di farci conoscere. (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa).

L'obiettivo per il futuro è: continuare a crescere. E l'attività di marketing è considerata centrale:

Vorremmo che il team del marketing si rafforzasse vista anche l'esperienza di questa prima fase sperimentale, e poi dopo l'estate vedremo se è possibile inserire qualche altra persona. (Donatella Donadel, dirigente del servizio Lavoro, Provincia di Pisa)

Se i centri per l'impiego vogliono rilanciarsi, devono puntare sui servizi innovativi che consentiranno di attirare e di coinvolgere sempre più persone e di fare sempre più incrocio domanda-offerta. Le attività di punta sono dunque il marketing e la preselezione che è importante che lavorino a stretto contatto. Sicuramente c'è l'interesse a incentivare queste attività, da marzo abbiamo inserito un nuovo consulente nel gruppo del marketing. Certo è che occorre fare i conti con i tagli alla spesa e riduzione del personale. (Stefania Dini, Responsabile dei centri per l'impiego della provincia di Pisa).

6.3 Il “centro per l'impiego integrato” di Castelfiorentino

Il collegamento tra politiche passive (sostegni al reddito) e politiche attive (servizi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e attività formative) nel sostegno ai disoccupati o ai lavoratori di imprese in crisi è stato negli ultimi tempi uno dei temi centrali nell'ambito della produzione normativa in tema di lavoro. Sempre più spesso sono state introdotte nell'ordinamento clausole ispirate da un approccio di workfare alle politiche di sostegno al reddito (clausole cioè che introducono la condizione della partecipazione a un'attività formativa o a una dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro per il riconoscimento dell'indennità). Basti pensare al trattamento della disoccupazione, sia in forma ordinaria, sia a requisiti ridotti, che non prevede indennità nel caso di dimissioni del lavoratore,¹⁵ a testimonianza che l'obiettivo dell'intervento non è la protezione economica della mera assenza di lavoro; o al fatto che la liquidazione dei trattamenti di disoccupazioni da parte dell'INPS è vincolata alla disponibilità del disoccupato a partecipare a politiche attive promosse dalle istituzioni locali del lavoro.¹⁶ Su quest'ultimo punto è intervenuta la stessa riforma del collocamento, modificando la nozione stessa di disoccupato, statuto per ottenere il quale non è sufficiente la semplice mancanza di un'occupazione, ma occorre anche una dichiarazione di “immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa” e concordare con il centro per l'impiego le modalità con cui tale attività lavorativa vada ricercata.¹⁷

La concreta attuazione di tale principio pur se evidente nella formulazione normativa è però stata resa difficoltosa dalla frammentazione tra attori diversi delle competenze relative a questo tema: i centri per l'impiego da una parte e gli uffici territoriali dell'INPS dall'altra. Con le misure anticrisi che hanno trovato attuazione con l'accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009, il principio dell'integrazione tra politiche passive e politiche attive ha trovato un'importante applicazione, diventando anche un'occasione, a livello sia centrale sia locale, per ripensare e riorganizzare procedure e meccanismi di gestione consolidati da anni; in particolare, portando i soggetti deputati all'attuazione delle misure regioni/province e INPS a dialogare e collaborare insieme.

Da questo punto di vista, può essere utile segnalare l'esperienza di “centro per l'impiego integrato” fatta a Castelfiorentino che, sulla scorta di altre esperienze italiane ed europee, ha portato alla creazione di uno “sportello unico” in grado di garantire ai cittadini l'accesso a politiche attive (gestite dal centro per l'impiego) e politiche passive (gestite dall'INPS) in un'unica sede, e che ha portato centro per l'impiego e INPS a dialogare e collaborare, già quattro anni prima dell'accordo Stato-Regioni.

Il centro per l'impiego integrato nasce, infatti, nel 2005, quando all'interno del centro per l'impiego è stato ospitato lo sportello INPS. Il centro per l'impiego a sua volta era stato ospitato dall'amministrazione comunale nella propria sede, nel 2002; dal 1999 negli stessi locali era attivo l'ufficio relazioni con il pubblico del Comune.

La spinta iniziale è stata il bisogno dell'utente che in un unico luogo trova risposte diverse. Inizialmente Castelfiorentino doveva essere sede di agenzia INPS, poi per decisione del consiglio di amministrazione dell'INPS il modello operativo venne modificato, portando a una riduzione delle agenzie sul territorio. La coniugazione delle diverse esigenze del cittadino da un lato e quelle dei servizi dall'altro ha portato a sviluppare questa realtà che è una delle prime in Toscana a svolgere

¹⁵ Legge n. 448 del 1998, art. 34, comma 5.

¹⁶ Legge n. 80 del 2005

¹⁷ D.lgs. n. 297 del 2002 di modifica e integrazione del d.lgs. n. 181 del 2000

questo servizio integrato. Il circondario Empolese Valdelsa ha una storia lunga di servizi associati tra i comuni. Le prime associazioni intercomunali sono nate qua, i primi comitati di gestione degli ospedali sono nati qua e poi si sono trasformati uno nel circondario e l'altro nell'azienda sanitaria. Queste esperienze sono potute nascere e svilupparsi perché immerse in due territori Empoli e l'empolese e Castelfiorentino e la Valdelsa e hanno avuto amministrazioni che hanno sempre collaborato in questa prospettiva: riconoscendo l'unitarietà dei servizi. (Giovanni Occhipinti sindaco di Castelfiorentino).

L'atto attraverso il quale l'integrazione è stata formalizzata è un protocollo d'intesa tra Comune di Castelfiorentino e INPS del 14 giugno 2005 con il quale avvertendo l'esigenza di "realizzare soluzioni idonee ad agevolare l'accesso dei cittadini ai servizi pubblici" e volendo l'INPS "ampliare e proseguire il graduale percorso di integrazione nel sistema delle altre amministrazioni pubbliche" si costituiva il quadro regolamentare del rapporto. L'INPS si impegnava a erogare una serie di servizi sia alle persone e alle imprese sia all'utenza istituzionale (patronati, consulenti etc.) e il Comune a ospitare lo sportello nella sua sede e a sostenere i costi di gestione. Tenuto conto del carattere sperimentale dell'integrazione, le parti concordavano su una durata annuale del protocollo.

Da allora, l'iniziativa è stata riconfermata ogni anno, permettendo di costruire un rapporto duraturo la cui esperienza è consolidata. Il servizio è aperto due giorni la settimana ("nonostante grossi problemi di organico", sottolinea Antonio Palma responsabile dell'Agenzia INPS di Empoli) e coinvolge quattro operatori del centro per l'impiego e un operatore dell'INPS (i due iniziali stabiliti dal protocollo si sono ridotti a uno per i benefici sul carico di lavoro portati dalla telematizzazione delle domande).

Oltre al successo per quanto riguarda gli utenti: "Abbiamo un accesso utenti piuttosto alto. Il servizio è diventato essenziale per tutte le prestazioni a sostegno del reddito: disoccupazione / mobilità / cassa integrazione. E l'integrazione ha portato a un maggior utilizzo di questa struttura", dice Antonio Palma responsabile dell'Agenzia INPS di Empoli, l'integrazione dei servizi e la collaborazione tra gli uffici hanno portato anche a una velocizzazione delle procedure:

Questo centro è nato con una forte missione di unitarietà, non si tratta solo di condividere gli uffici ma di una stretta collaborazione, è importante la contiguità tra gli uffici, c'è una continua osmosi di informazioni che porta in caso di ricezione di nuove indicazioni o laddove vi siano delle correzioni di tiro da fare, a farle tempestivamente. (Antonio Palma responsabile dell'Agenzia INPS di Empoli).

Del processo di integrazione fa parte anche la condivisione delle banche dati che permette di svolgere la gestione delle pratiche non solo in modo più veloce, ma anche più sicuro. Per la liquidazione dei trattamenti di disoccupazione, per esempio, la possibilità di verificare in tempo reale lo stato occupazionale del beneficiario, ha molto ridotto la possibilità di pagamenti a soggetti che non ne hanno il diritto, permettendo al personale di operare con maggior sicurezza ed evitando le azioni di rivalsa sugli assicurati che avevano ottenuto erroneamente il sussidio. "L'integrazione e la conoscenza hanno permesso di perfezionare il meccanismo di collaborazione con il centro per l'impiego, arrivando alla certezza della pratica", dice Giovanni Di Franco, operatore dell'INPS presso il centro per l'impiego di Castelfiorentino.

La sicurezza nella gestione delle pratiche non favorisce solo gli operatori dell'INPS, ma ha un effetto positivo anche sugli operatori del centro per l'impiego, che qualora abbiano dubbi sulle procedure o riscontrino delle anomalie possono consultare immediatamente i colleghi dell'altro ente e trovare la soluzione.

Come due ingranaggi che non è detto che abbiano tutti i denti che corrispondano, l'integrazione fa sì che se manca qualche dente o qualche dente è fuori posto immediatamente si riesce a intervenire e modificare la risposta o l'approccio in maniera che la macchina vada a correttamente a buon fine. La vicinanza fa sì che se manca qualcosa o qualcosa è fuori posto, immediatamente si provvede a fare le modifiche perché tutto vada a buon fine. (Antonella Chiavacci, responsabile del centro per l'impiego di Castelfiorentino).

La collaborazione tra gli enti non ha avuto bisogno di occasioni formative formali e specifiche, ma è stato sufficiente lo scambio di informazioni e dati che si è sviluppato nel corso dello svolgimento del lavoro.

Data la disponibilità del personale, strada facendo si trova insieme la soluzione; si approfondiscono le conoscenze e si trova la soluzione. L'integrazione costringe due uffici che di solito sono separati a parlarsi più spesso, a dover risolvere insieme i problemi e quindi anche a limitare quegli intoppi che nella pubblica amministrazione possono capitare nella trattazione di una certa pratica (Antonella Chiavacci, responsabile del centro per l'impiego di Castelfiorentino).

Lo scambio di dati e informazioni ha anche permesso un miglioramento e un perfezionamento delle procedure:

Dal punto di vista operativo, grazie all'integrazione con il centro per l'impiego abbiamo limato e rivisto molte procedure. Ci siamo accorti che per facilitare certe pratiche era meglio apportare dei cambiamenti e che certe azioni ci aiutavano a fare meglio il nostro lavoro: se non fossimo stati vicini, questo non sarebbe potuto succedere. In diversi casi, la prossimità ci ha permesso di renderci conto che c'era qualcosa che non funzionava e trovare il rimedio. (Giovanni Di Franco operatore INPS presso il centro per l'impiego di Castelfiorentino).

Con l'introduzione della procedura online per la presentazione delle domande di disoccupazione, avvenuta il 1° gennaio 2011, è stato aggiunto un importante tassello nella telematizzazione dei rapporti tra cittadini e INPS. Ma con la possibilità che molti utenti trovassero problemi insormontabili.

Su un tipo di utenza particolarmente sensibile (e con molti stranieri) e con il rischio di un grosso flop (non stiamo parlando di utenti in media molto informatizzati). Noi abbiamo lavorato per tre mesi in parallelo, poi dal 1° Aprile, quando è rimasto aperto solo il canale telematico, non abbiamo più ricevuto alcuna domanda in forma cartacea (che chiaramente avremmo dovuto accettare, ma creando un contenzioso e quindi problemi, ritardi etc.); quindi: la collaborazione degli uffici e l'informazione preventiva agli utenti ha reso totalmente indolore l'accettazione di questa normativa;

cosa che era per niente scontata. (Antonio Palma responsabile dell'Agenda INPS di Empoli).

La sempre maggiore informatizzazione delle informazioni e delle comunicazioni sembrerebbe far diminuire l'importanza di un'esperienza di integrazione "logistica" come quella realizzata a Castelfiorentino. Se, però, è vero che ormai lo stato occupazionale è una condizione riguardo alla quale le comunicazioni e le informazioni avvengono ormai in tempo reale (cosicché la perdita dello stato di disoccupazione a causa dell'inizio di un'attività lavorativa è un'informazione che può aversi istantaneamente), lo stesso non può dirsi nel caso in cui la perdita dello stato di occupazione avvenga in seguito a inadempienze rispetto agli accordi che l'utente ha raggiunto con il centro per l'impiego, in seguito alla costituzione del patto di servizio. Oltre a questo, resta fondamentale la necessità di prestare informazioni agli utenti:

Il 70% degli utenti è straniero e parla con difficoltà l'italiano e ha un continuo bisogno di aiuto. Quindi, pur in presenza della telematizzazione delle domande, c'è un costante bisogno di avere informazioni, seguire le pratiche, verificare ritardi o disguidi. Resta dunque l'esigenza di un contatto personale. (Giovanni Di Franco operatore INPS presso il centro per l'impiego di Castelfiorentino).

In ogni caso, il cittadino che si rivolge allo sportello integrato è preso in carico sia che si rivolga all'URP o al centro per l'impiego o all'INPS, va via con l'indicazione per la sua problematica, il cittadino trova di fronte a sé persone attente e disponibili alle sue necessità e questo per una pubblica amministrazione è un approccio importante. (Antonella Chiavacci, responsabile del centro per l'impiego di Castelfiorentino).

Nel 2006, l'INPS, per mezzo di una circolare del direttore generale,¹⁸ ha riconosciuto l'importanza delle iniziative di integrazione tra centri per l'impiego e INPS che dal basso erano nate sia a Castelfiorentino, sia in Toscana e nel resto d'Italia (soprattutto al Centronord) "con l'obiettivo di creare valore per cittadini e imprese, oltre che razionalizzare e semplificare l'attività della pubblica amministrazione, ottimizzare l'utilizzo delle risorse e contenere i costi" e ha deciso di sostenere e diffondere nuove iniziative di integrazione. A tal fine ha predisposto uno schema di protocollo cui i dirigenti dell'istituto possono riferirsi per conferire una veste giuridica uniforme ai nuovi rapporti con i centri per l'impiego che da quel momento andranno a costituirsi. Nella circolare sono definiti i modelli logistici attraverso cui i servizi potranno strutturarsi al fine di "attuare servizi di welfare locale e sviluppare politiche attive del lavoro". E sono precisati gli impegni che le rispettive parti firmatarie del protocollo si assumono, in termini di servizi offerti, costi e personale impiegato.

Dal momento dell'emanazione della circolare, però, non è stata rilevata una forte crescita nelle iniziative di integrazione,¹⁹ quasi a voler rimarcare la maggior efficacia di processi a iniziativa locale, in cui il movimento propulsivo viene dal basso. Caratteristica che però rappresenta al tempo stesso il limite maggiore di questo genere di esperienze. La natura sperimentale, se l'iniziativa non evolve in un intervento a carattere strutturale, rende fragile quello che viene fatto, con il rischio di ridimensionamenti o della vera e propria fine delle esperienze. È il caso, per esempio,

¹⁸ Circolare INPS n. 136 del 28 novembre 2006

¹⁹ Cfr. Guido Baronio, Il caso dei "Centri integrati per l'impiego": le prospettive di costruzione di un sistema integrato di politiche attive e passive in Italia, ISFOL, Roma, 2008

delle province di Pisa e Grosseto, nelle quali l'integrazione tra centri per l'impiego e INPS era stata sperimentata con successo. Tali esperienze però, a causa di mutate condizioni nel contesto decisionale, nonostante il bilancio positivo, non sono state rinnovate.²⁰

Oggi, proprio la gestione congiunta degli interventi anticrisi da parte delle regioni e dell'INPS e la prospettiva di workfare che ne consegue hanno riportato l'attenzione sull'integrazione tra politiche attive e passive e posto sul tavolo la questione della riorganizzazione dell'intero sistema degli ammortizzatori sociali. La questione è enorme, ma l'esperienza dei "centri per l'impiego integrati", come quello di Castelfiorentino, pur con i limiti rappresentati dal carattere sperimentale, può forse rappresentare un'indicazione sulla strada da seguire.

6.4 Conclusioni

In un quadro generale che si caratterizza per il forte impatto della gestione delle politiche legate alla cassa integrazione in deroga – con un possibile effetto di spiazzamento nei servizi erogati agli utenti in condizione di maggior debolezza, i disoccupati, e soprattutto i giovani alla ricerca di una prima occupazione – che si aggiunge alle difficoltà legate agli effetti del patto di stabilità, emergono centri per l'impiego rafforzati nella loro immagine e nella conoscenza che di loro hanno le persone e le imprese; nonché nella centralità che il loro ruolo può assumere nei mercati del lavoro dei rispettivi territori.

Al tempo stesso emergono indicazioni, per consolidare sempre di più il loro sviluppo. Innanzitutto, sul ruolo di coordinamento che la Regione Toscana svolge nei confronti dell'insieme dei servizi per il lavoro. Se infatti l'autonomia delle province e dei centri per l'impiego è preziosa, e la decentralizzazione del sistema rappresenta una delle esperienze più avanzate in Europa insieme al Belgio (ed è forse l'unico modo per gestire con efficacia il mercato del lavoro: solo una gestione locale infatti può riuscire a identificare i problemi, coinvolgere le parti interessate, trovare una risposta appropriata), si corre il rischio di un sistema che finisce per diventare disomogeneo, nel quale le migliori esperienze e le migliori pratiche rimangono sperimentazioni che non si riesce a cumulare, diffondere, mettere a sistema. In questo senso, preziose indicazioni sono fornite da Paolo Grasso (referente tecnico lavoro e formazione per l'unione delle province toscane), che propone, tra l'altro, l'istituzione presso i centri per l'impiego della figura dell'account manager:

Occorrerebbe una direzione univoca da parte della Regione in modo da dare un indirizzo il più possibile cogente e permettere a ogni provincia, per esempio, di dotarsi di una figura come quella di Account Manager, qualcuno addetto alla promozione dei servizi che il centro per l'impiego svolge verso le imprese. È fondamentale poi adottare dei sistemi uniformi nei servizi a favore delle imprese, perché è vero che la libertà e l'autonomia sono bei principi, ma sarebbe opportuno che ogni impresa su ogni territorio, almeno della Toscana, avesse un trattamento

²⁰ A questo proposito la dirigente del servizio Lavoro della provincia di Pisa afferma: "L'esperienza non si è conclusa per volontà nostra, ma per problemi della sede INPS di Pisa che ha chiuso lo sportello all'interno del centro per l'impiego probabilmente a causa di mancanza di personale, si trattava di un ottimo servizio per il lavoratore che faceva tutto all'interno dello stesso luogo. Non ci sono stati problemi di altra natura, è cambiato il Direttore e l'organizzazione interna, ci è stato semplicemente comunicato che per loro non era più possibile mettere a disposizione personale dell'INPS per questo servizio, e per noi era assolutamente impossibile gestire questa operazione con il nostro personale".

simile. Quindi, sarebbe opportuno riuscire a identificare uno sviluppo comune, come la Toscana è riuscita a fare, basandosi su un modello federativo-confederativo, per il patto dell'occupazione femminile, nel qual caso sono state composte insieme dieci differenti esperienze, e si è però riusciti a dare un accento comune, delle linee comuni di sviluppo. La stessa cosa sarebbe opportuna nell'ambito dei servizi alle imprese, per fidelizzare le imprese e intervenire come erogatore di sostegno alle imprese, nei temi legati all'occupazione alla formazione, alla riconversione.

Un punto critico su cui porre l'accento è poi quello della dotazione di personale dei servizi per l'impiego, da un punto di vista sia quantitativo (soprattutto in occasione della crisi, i centri per l'impiego hanno faticato molto a sostenere l'enorme mole di lavoro), sia qualitativo, con una carenza di personale, che aggrava i suoi effetti quando a mancare sono le figure con più elevata specializzazione, che dovrebbero sostenere le strutture proprio nelle funzioni più delicate e strategiche: la programmazione, la progettazione degli interventi, l'analisi dei mercati del lavoro, la promozione dei servizi presso le imprese.

È un problema generale che accomuna tutti i front office, perché il personale non è sufficiente né dal punto di vista quantitativo che qualificativo. Pur se c'è stata una massiccia riconversione, con una notevole riqualificazione, le figure specialistiche che ormai sono assolutamente necessarie non sono previste. Parlo di esperti di orientamento, account manager, informatici, operatori per le categorie protette. Mancano dunque figure con competenze specifiche. (Paolo Grasso – referente tecnico lavoro e formazione per l'unione delle province toscane).

Spesso poi per coprire, almeno in parte, i ruoli più delicati e strategici, si fa ricorso a personale esterno alla pubblica amministrazione. Questa soluzione pur se permette di tamponare le mancanze più notevoli crea però problemi di integrazione tra personale interno ed esterno, e rende i servizi un po' più fragili e un po' più precari:

Ogni ente è costretto a organizzarsi per "acquistare" queste risorse più o meno all'esterno, e coprire in questo modo i buchi. Il Fondo Sociale Europeo ha permesso in tutti questi anni, dal 2000 a oggi, di coprire le lacune e le carenze. Con tutti i problemi di integrazione interna che questa situazione provoca e che fanno sì che in una provincia vi siano servizi che marciano a cento all'ora e altre dove i servizi vanno a trenta all'ora. L'aspetto delle risorse umane è quello più delicato, più carente. Ogni provincia si è attrezzata per "reggere botta", soprattutto in questa fase. Le soluzioni sono state molteplici: assunzioni a tempo determinato, aziende in house, appalti esterni; ma sempre con un condizionamento legato alla tempistica degli appalti e delle altre modalità, con un forte precariato e con la conseguenza di una difficoltà nella gestione e nell'armonizzazione con le risorse umane interne. Ogni soluzione poi ha i suoi contro: alcune province hanno usato correttamente il Fondo Sociale Europeo per fare assunzioni a tempo determinato. Queste assunzioni però dal prossimo anno non saranno più gestibili a causa del patto di stabilità. Altre province hanno fatto affidamenti all'esterno con il sistema degli appalti e poi nel momento in cui le cose sono rodate può finire il contratto e subentrare il nuovo appaltatore. In altri casi è stata perseguita la strada della società in house che dà maggiore stabilità al sistema, ma va bene finché regge, perché se poi con la finanziaria del 2012 viene fuori che il bilancio della società in house deve essere accorpato a quello della provincia, diventa un problema. (Paolo

Grasso – referente tecnico lavoro e formazione per l'unione delle province toscane).

Asse I – Adattabilità

Obiettivi dell'Asse

Obiettivi specifici	Finalità Operative
a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;	<p>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</p> <p>2 Sostenere le politiche di ristrutturazione, riorganizzazione, miglioramento della qualità del lavoro e flessibilizzazione degli orari di lavoro nelle imprese</p>
b) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	<p>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</p>
c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	<p>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 tecnicoscientifiche</p>
<p>Contributo totale</p> <p><i>Regione</i></p> <p><i>Province/Circondari</i></p> <p style="text-align: center;">o</p>	<p>112.996.680,00</p> <p>27.303.984,00</p> <p>85.692.732,00</p>

Come sarà illustrato con maggior dettaglio nei paragrafi seguenti, l'analisi condotta sulle attività realizzate nel corso del 2010 mostra il permanere del peculiare profilo di specializzazione delle politiche promosse dalle tre direttrici di intervento (ovvero nell'ambito dei tre obiettivi specifici dell'Asse), caratteristica, questa, che si rilevava anche nel precedente rapporto. Tale carattere ha mostrato una "tenuta" sostanziale, anche se nel corso degli ultimo biennio si è assistito ad un sensibile riorientamento degli interventi verso una funzione di contrasto agli effetti su imprese e lavoratori della crisi economica e occupazionale. Ciononostante, il mantenimento dell'assetto peculiare dell'asse continua a rappresentare un presupposto importante per l'efficacia della programmazione. Modello che in questa annualità, ha tratto vantaggio dal rafforzamento dell'approccio sistemico alla formazione continua, fondato sulla complementarità tra intervento pubblico e privato. Nel corso del 2010 sono stati infatti sottoscritti due protocolli d'Intesa tra Regione e Parti sociali ("Linee Guida per la Formazione in Toscana" e "Sinergia tra le risorse pubbliche e le risorse dei Fondi interprofessionali a sostegno della occupabilità e della salvaguardia del capitale umano") che, nel solco dell'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, danno nuovo impulso al processo di costruzione e messa a regime di un modello per l'utilizzo integrato di risorse pubbliche e private per la formazione dei lavoratori. Questo quadro di cooperazione rafforzato, costituisce

un'opportunità preziosa per rifocalizzare progressivamente l'intervento del FSE, nell'ottica di una più decisa concentrazione su progetti di rilancio dello sviluppo e di sostegno all'innovazione dei sistemi produttivi locali. In questa stessa ottica sembra collocarsi il bando pubblicato nel corso del 2010 (DD n. 2388/2010) con cui sono stati stanziati 6 milioni di euro a valere sulle risorse dell'asse per supportare il rilancio competitivo delle imprese in uscita dalla crisi, attraverso **il finanziamento di progetti formativi nei settori specifici**. Tra le finalità perseguite vi era anche quella sostegno all'inserimento e il reinserimento lavorativo dei non occupati, con una particolare attenzione all'occupabilità femminile. I progetti promossi dal bando dovevano interessare particolari settori economici, ritenuti di specifica rilevanza per gli obiettivi di sviluppo regionale: manifatturiero, nautica da diporto, green economy, filiera del legno nel settore edilizio, musica, spettacolo, cinematografia, teatro.

La traiettoria delineata dovrà pertanto essere sostenuta ancora più decisamente, operando nell'ambito di una logica di intervento fondata sulla differenziazione delle politiche promosse dai tre obiettivi specifici che consenta di:

- a) realizzare strategie coordinate di formazione continua tese ad incidere sul livello **delle competenze degli occupati** e pertinenti con i fabbisogni di competenze dei contesti socio-economici locali (ambito precipuo di intervento dell'obiettivo specifico a e della finalità operativa 1);
- b) valorizzare il potenziale -in termini di contributo alla produttività e all'innovazione- che può derivare da investimenti sulla **qualità e l'organizzazione del lavoro** (settore di intervento riconducibile **all'obiettivo specifico b** e alle **finalità operative 2 e 3**);
- c) attuare politiche e misure di intervento volte a supportare la **capacità di innovazione, di fronteggiamento e anticipazione dei cambiamenti** dei sistemi economici locali (obiettivo specifico c, finalità operativa 4).

Livelli di attuazione

Le attività programmate con le risorse dell'asse sono in tutto 3.302, 1.008 in più rispetto al 2009, pari al 42% delle attività complessivamente programmate in attuazione dell'intero programma. Com'è possibile osservare nella tabella riportata di seguito, più dei due terzi delle attività ricadono nell'ambito di intervento dell'obiettivo specifico a, dedicato al sostegno della qualità delle competenze dei lavoratori tramite politiche tese a favorire l'accesso alla formazione continua, mentre le restanti attività si suddividono in quote pressoché analoghe tra gli altri due obiettivi specifici dell'Asse, confermando il peso attuativo dei singoli obiettivi sul totale, già rilevato nell'ultimo rapporto di valutazione. Se confrontato con i valori rilevati per gli altri Assi del POR, il livello di avanzamento fisico appare più che soddisfacente, sia per quanto concerne il volume delle attività avviate (pari all'84,2% delle attività approvate) sia per la quota di attività portate a conclusione (pari all'85% delle avviate); in entrambi i casi, infatti, gli

indici rilevati per l'Asse Adattabilità si attestano al di sopra dei dati medi di programma (circa 10 punti percentuali in più).

Tab. 1 – Livelli di attuazione per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	Attività programmate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Ob. specifico (a)	2.365	1.969	1.736	83,3%	88,2%
Ob. specifico (b)	456	399	291	87,5%	72,9%
Obi. specifico (c)	481	411	334	85,4%	81,3%
Totale Asse I	3.302	2.779	2.361	84,2%	85,0%

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

La Provincia di Pisa figura tra gli organismi intermedi più virtuosi; tale amministrazione ha infatti avviato il 98% delle 469 attività approvate e concluso il 90% delle attività avviate. Seguono la provincia di Prato (con un indice di avanzamento pari al 94% per la fase di avvio e al 92% in fase di conclusione) e la Provincia di Firenze (91,3% e 92,4%). La provincia di Pistoia recupera ampiamente il ritardo che si osservava nell'annualità precedente, attestandosi al 90% per quanto concerne l'indice relativo alla fase di avvio e al 72,5% per quello inerente la fase di conclusione. I Settori regionali confermano, invece, il problematico quadro attuativo già evidenziato con riferimento alla data del 31.12.2009. Rispetto a quanto riportato nell'ultimo rapporto di valutazione, infatti, si rileva l'incremento di una sola unità sia per quanto concerne le attività approvate che quelle avviate e l'invarianza delle attività concluse. Tuttavia per meglio contestualizzare questi dati, è necessario tenere conto del fatto che la natura delle attività approvate, avviate e concluse influisce sulla possibilità che il sistema di monitoraggio FSE riesca a rappresentare adeguatamente iter attuativi che si discostano dai modelli propri delle attività tradizionali e a consentire un corretto confronto tra i livelli attuativi registrati dalle singole amministrazioni. Ad alcune tipologie di attività (si pensi, ad esempio, al progetto pluriennale Prometeo), infatti, possono comunque essere associati molti più destinatari che ad altre. In considerazione di ciò, l'esigua quota sul totale di attività programmate, avviate e concluse dai Settori regionali non implica, di per sé, un ritardo attuativo da parte degli stessi Settori che però si desume, come si dirà meglio più avanti, dagli indicatori di monitoraggio finanziario.

Tab. 2 – Attività approvate, avviate e concluse per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività programmate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Provincia di Arezzo	445	304	265	68,3%	87,2%
Provincia di Firenze	332	303	280	91,3%	92,4%
Circondario Empolese Valdelsa	199	128	107	64,3%	83,6%
Provincia di Grosseto	172	151	132	87,8%	87,4%
Provincia di Livorno	202	167	138	82,7%	82,6%
Provincia di Lucca	426	329	281	77,2%	85,4%
Provincia di Massa Carrara	311	279	158	89,7%	56,6%
Provincia di Pisa	469	460	414	98,1%	90,0%
Provincia di Pistoia	133	120	87	90,2%	72,5%
Provincia di Prato	123	116	107	94,3%	92,2%
Provincia di Siena	482	421	392	87,3%	93,1%
Regione Toscana	8	1	-	12,5%	-
Totale Asse	3.302	2.779	2.361	84,2%	85,0%

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

Tab. 3 – Attività e finanziamenti approvati per organismo intermedio

Organismo intermedio		I a - Sviluppare sistemi di formazione continua		I b - Favorire l'innovazione e la produttività		I c - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione		Asse I - Adattabilità	
		Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti
AR	v.a	401	3.034.179,64	3	85.600,00	41	214.172,20	445	3.333.952
	%	90,1%	91,0%	0,7%	2,6%	9,2%	6,4%	100,0%	100,0%
FI	v.a	189	1.470.080,43	63	1.510.292,30	80	1.319.028,48	332	4.299.401
	%	56,9%	34,2%	19,0%	35,1%	24,1%	30,7%	100,0%	100,0%
CEV	v.a	140	1.117.190,94	3	23.250,00	56	252.184,74	199	1.392.626
	%	70,4%	80,2%	1,5%	1,7%	28,1%	18,1%	100,0%	100,0%
GR	v.a	116	1.187.172,05	16	204.382,80	40	525.377,25	172	1.916.932
	%	67,4%	61,9%	9,3%	10,7%	23,3%	27,4%	100,0%	100,0%
LI	v.a	178	1.753.496,23	2	82.000,00	22	361.972,04	202	2.197.468
	%	88%	80%	1%	4%	11%	16%	100%	100%
LU	v.a	369	2.399.299,97	42	121.662,55	15	250.941,48	426	2.771.904
	%	86,6%	86,6%	9,9%	4,4%	3,5%	9,1%	100,0%	100,0%
MS	v.a	134	565.660,62	159	837.193,66	18	514.907,11	311	1.917.761
	%	43,1%	29,5%	51,1%	43,7%	5,8%	26,8%	100,0%	100,0%
PI	v.a	304	5.476.802,44	91	520.640,16	74	112.842,41	469	6.110.285
	%	64,8%	89,6%	19,4%	8,5%	15,8%	1,8%	100,0%	100,0%
PT	v.a	23	212.673,68	1	34.836,83	109	428.102,75	133	675.613
	%	17,3%	31,5%	0,8%	5,2%	82,0%	63,4%	100,0%	100,0%
PO	v.a	70	398.609,35	32	262.802,08	21	209.611,36	123	871.023
	%	56,9%	45,8%	26,0%	30,2%	17,1%	24,1%	100,0%	100,0%
SI	v.a	434	1.523.855,86	43	146.703,40	5	125.536,95	482	1.796.096
	%	90,0%	84,8%	8,9%	8,2%	1,0%	7,0%	100,0%	100,0%
SR -	v.a	7	1.800.000,00	1	3.106.492,00	-	-	8	4.906.492
	%	87,5%	36,7%	12,5%	63,3%	-	-	100,0%	100,0%
Tot Asse	v.a	2.372	20.939.028	457	6.935.857	483	4.314.679	3.313	32.189.565
	%	71,6%	65,0%	13,8%	21,5%	14,6%	13,4%	100,0%	100,0%

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

Per la realizzazione delle attività programmate sono stati complessivamente assunti impegni per 42.921.564 euro (una quota corrispondente al 38% delle risorse stanziato per l'Asse per tutto il periodo di programmazione) ed effettuati pagamenti per 22.022.462 euro (pari al 51% degli impegni). Rispetto al 2009 impegni e pagamenti crescono rispettivamente del 26% e del 140%. Nonostante il forte incremento della spesa registrato in corso d'anno, con un rapporto percentuale tra pagamenti e programmato pari al 19,5%, il livello di efficienza realizzativa evidenziato dall'asse si attesta anche per il 2010 leggermente al di sotto del livello medio del POR (20,2%). Se osservato a livello di singoli organismi intermedi, questo indice sintetico di avanzamento finanziario rivela la presenza di differenti velocità nell'attuazione, con valori che dal 38% delle province di Massa Carrara e Pisa scendono al disotto del 15% per Prato e Pistoia e al 3% nel caso del Settore Lavoro, i cui livelli di efficienza realizzativa sono però rallentati dai già ricordati problemi relativi alla certificazione delle spese INPS relative all'erogazione del sostegno al reddito ai cassaintegrati in deroga. Più problematico appare, pertanto, il fatto che, anche al 31.12.2010, i Settori regionali "Formazione, Competenze, Sistemi di Valutazione" e "Formazione e Orientamento"

non abbiano ancora avviato alcuna attività. Inoltre, va notato che, tranne nei casi di Pisa e Massa Carrara, tutte le amministrazioni coinvolte nella gestione del POR mostrano indici riferiti alla velocità di spesa (pagamenti/impegni) mediamente bassi. Nel caso non vengano attivate procedure in grado di accelerare la spesa dei beneficiari è quindi indispensabile agire anche sui livelli di impegno.

Tab. 4 – Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Programma to (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A %	C/B %	C/A %
Provincia di Arezzo	9.412.015,00	4.643.477,37	2.802.940,50	49,3 %	60,4%	29,8%
Provincia di Firenze	17.708.411,00	7.424.292,68	4.027.982,58	41,9 %	54,3%	22,7%
Circondario Empolese Valdelsa	3.858.705,00	1.762.663,99	951.970,36	45,7 %	54,0%	24,7%
Provincia di Grosseto	5.528.394,00	2.551.471,57	1.537.801,10	46,2 %	60,3%	27,8%
Provincia di Livorno	7.091.607,00	2.444.098,91	1.110.844,67	34,5 %	45,5%	15,7%
Provincia di Lucca	8.999.895,00	4.539.392,28	2.119.578,85	50,4 %	46,7%	23,6%
Provincia di Massa Carrara	4.649.912,00	2.212.866,14	1.785.773,92	47,6 %	80,7%	38,4%
Provincia di Pisa	9.781.791,00	4.447.439,93	3.690.690,70	45,5 %	83,0%	37,7%
Provincia di Pistoia	6.984.328,00	3.587.826,18	929.804,27	51,4 %	25,9%	13,3%
Provincia di Prato	5.505.728,00	1.652.371,22	815.911,46	30,0 %	49,4%	14,8%
Provincia di Siena	6.171.946,00	2.749.171,84	1.598.905,23	44,5 %	58,2%	25,9%
Settore Formazione e orientamento	7.399.668,00	-	-	-	-	-
Settore Lavoro	19.604.280,00	4.906.492,00	650.258,75	25,0 %	13,3%	3,3%
Settore Formazione, Competenze, Sistemi di valutazione	300.000,00	-	-	-	-	-
Totale	112.996.680,00	42.921.564,11	22.022.462,40	38,0 %	51,3%	19,5%

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

Come già anticipato, anche per il 2010 il filone di intervento primario di questo obiettivo specifico appare costituito dal 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 tab. 5, linee di intervento n. 2 e n. 3). Su questo tipo di progetti si è concentrato il 43% dei finanziamenti approvati e il 49% delle corrispondenti attività, per complessivi 9.047.078,65 euro. E’ forte, inoltre, l’attenzione rivolta ad attività che mirano ad **accrescere la consapevolezza e l’apertura da parte delle imprese nei confronti della formazione** (392 attività), **della ricerca e innovazione** (270 azioni formative e/o consulenziali rivolte ad imprenditori), che risultano sostenute primariamente da due linee di intervento (rispettivamente la n. 12 e la n. 5) e che complessivamente concentrano il

21% dei finanziamenti approvati. Si riconferma pertanto il doppio binario di intervento di questo obiettivo specifico: oltre al sostegno alla competitività di sistemi economici e imprese, l'altro focus di attività è costituito infatti dalle misure individuali, mirate al **rafforzamento delle competenze degli occupati, con particolare attenzione alle fasce più esposte ai rischi di obsolescenza professionale e di espulsione dal mercato del lavoro**. Rientrano in questo quadro: i servizi e consulenze per sostenere le scelte formative e il riconoscimento e la capitalizzazione delle competenze acquisite nei diversi contesti; la formazione a supporto della qualificazione del profilo professionale e alla stabilizzazione dei percorsi lavorativi; tutte attività riconducibili a due linee di intervento (4 e 1) che insieme intercettano circa il 18% delle attività approvate (435 in totale) e il 16% dei finanziamenti (per complessivi 3.443.236 euro).

Tab. 5 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
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 [...]	1.038	4.993.211,17
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 [...]	120	4.053.867,48
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 [...]	270	2.336.102,74
12	Formazione e servizi finalizzati all'aumento della partecipazione delle imprese alle attività formative	392	2.172.682,80
9	Interventi (informazione, orientamento, formazione) per lo sviluppo di competenze finalizzate al miglioramento in ottica ambientale della gestione delle imprese e dei processi produttivi	19	1.989.909,21
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 [...]	409	1.850.946,12
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 [...]	26	1.592.290,15
14	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	35	1.173.571,62
10	Formazione esterna nell'apprendistato professionalizzante (tramite buono individuale, attività corsuale, formazione a distanza) e azioni di sistema per il suo sviluppo	4	317.935,08
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 [...]	10	300.884,62
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 [...]	11	92.753,68
6	Interventi di formazione a favore degli occupati nell'area R&S e	8	30.214,61

Linea di intervento		Attività programmate	Finanziamenti
	innovazione tecnologica, per migliorare le capacità di assorbimento nelle imprese dei risultati della ricerca scientifica		
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	12	20.021,66
11	Servizi alle imprese per l'analisi e la rilevazione dei fabbisogni formativi interni e delle competenze aziendali necessarie	11	14.630,27
		2.365	20.939.021,21

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

I dati attuativi riferiti all’obiettivo specifico (b) denotano una politica regionale a sostegno della qualità del lavoro che si traduce soprattutto in interventi rivolti ai lavoratori con contratti atipici; ai lavoratori più anziani; alla soluzione dei problemi collegati alla sicurezza, in particolare nelle imprese di minore dimensione e nelle imprese sub-fornitrici, e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Gli impegni assunti sono, in ogni caso, ancora troppo modesti per garantire un’effettiva efficacia degli interventi sui target e sulle problematiche richiamate.

Va segnalato, in particolare, che, congruentemente con le scelte adottate in fase di programmazione, con le criticità del contesto socio-economico di riferimento e in linea con le scelte adottate sia nei primi anni di operatività del POR 2007-13 che nella programmazione FSE precedente, la quota prioritaria (68,4%) degli impegni assunti in attuazione dell’obiettivo è stata finalizzata al finanziamento di azioni di **empowerment dei lavoratori atipici** e alla loro **stabilizzazione**. Tuttavia, rispetto al 2009, si registra una riduzione del peso finanziario relativo degli interventi contro la precarizzazione del lavoro e, in ogni caso, in termini assoluti, le risorse stanziare (pari a circa 4,7 milioni di euro) risultano probabilmente sottodimensionate rispetto al fabbisogno effettivo (si noti, in proposito che, secondo quanto risulta dalle Comunicazioni obbligatorie trasmesse ai Centri per l’impiego, le assunzioni a tempo indeterminato rappresentano, nel 2010, una quota pari solo all’11,6% del totale).

Se le considerazioni appena esposte valgono per il target su cui si è investito di più, valgono evidentemente a maggior ragione per altri target di utenza, o tematiche, oggetto dell’obiettivo specifico in esame. Ci si riferisce in particolare alla **partecipazione al lavoro e alla formazione delle donne e lo sviluppo di percorsi di carriera**, tema rispetto al quale anche per il 2010 si osserva una riduzione del peso in termini di risorse finanziarie approvate, confermando una tendenza verso un progressivo indebolimento dell’offerta di misure di sostegno (voucher per servizi di cura, azioni di orientamento, ecc.) che ha portato al 3,5% la quota di finanziamenti approvati, dal 19% che si registrava nel 2008. Si rinnova pertanto anche per questa annualità la raccomandazione di monitorare con particolare cura questo ambito di intervento, valutando l’opportunità di rivedere, in un’ottica di più forte integrazione, l’insieme di strumenti, anche diversi dal FSE, che la Regione può realisticamente mettere in campo affinché la tensione sinora mostrata su questo tema non si allenti per effetto della difficile congiuntura. Un’opportunità preziosa per dare nuovo impulso a questa cruciale linea di policy è costituita dal Patto per l’occupazione femminile (siglato il 27 luglio del 2010, da Regione, Province e Circondario Empolese, Parti Sociali, Consigliera regionale di parità, Presidente della Commissione Regionale per le pari opportunità tra uomo e donna) che, nel quadro di un approccio integrato e multidimensionale al tema dell’occupabilità femminile, prevede una specifica linea di intervento volta a rafforzare le misure di sostegno per la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa.

Tab. 6 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
6	Offerta di servizi e di azioni di empowerment finalizzate a rafforzare i percorsi di professionalizzazione e stabilizzazione professionale ed occupazionale dei lavoratori atipici	17	3.662.776,87
5	Aiuti alle imprese per la stabilizzazione occupazionale anche attraverso incentivi alla trasformazione dei contratti dei lavoratori atipici	161	960.554,25
9	Indagini, ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo specifico	14	572.613,18
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	134	533.207,82
1	Interventi rivolti ad imprese e parti sociali e finalizzati a politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro, anche mirati all'utilizzo innovativo del lavoratori over 55; conciliazione tra tempi di lavoro e di vita	53	506.863,40
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 [...]	14	240.149,17
2	Azioni, incentivi e servizi alle imprese per la promozione della cultura della legalità e sicurezza sul lavoro	39	235.802,83
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	17	119.405,26
10	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	7	104.483,00
		456	6.935.855,78

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

L’analisi delle attività promosse per il perseguimento di questo obiettivo specifico, mostra la centralità assegnata alle politiche che, nel quadro di una generale prevalenza dell’approccio proattivo nelle politiche di adattabilità attuate dai territori, mirano espressamente a supportare i processi di innovazione nelle imprese. Tali politiche si sono tradotte nel finanziamento di servizi qualificati (audit tecnologici, diagnosi organizzative, formazione agli imprenditori per lo sviluppo di piani di posizionamento competitivo, consulenze per l’acquisizione di certificazioni e marchi riconosciuti a livello internazionale, ecc.) che nel corso del 2010 hanno concentrato il 69% dei finanziamenti approvati (cfr. tabella 7, linee di intervento 5, 13, 6, 9). L’altro filone di intervento che caratterizza questo obiettivo specifico, costituito dall’insieme delle misure volte a sostenere imprese e lavoratori interessati da situazioni di crisi, ha inciso sui finanziamenti approvati in misura decisamente minore (per circa il 7%, considerando le risorse approvate per le linee 1 e 2).

Tab. 7 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
5	Servizi alle imprese: audit tecnologici, diagnosi organizzative e di posizionamento strategico dell'impresa, consulenza e check-up	79	1.214.364,07
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 [...]	149	914.850,58
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, nell'ambito dei distretti industriali [...]	32	578.156,17
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 internaz. (responsabilità sociale ecc.)	71	505.505,35
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	29	237.630,35
15	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	13	229.282,32
3	Attività di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale delle imprese	24	159.233,40
14	Indagini, ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo specifico	4	144.168,61
10	Interventi (orientamento, formazione, consulenza) per il ricambio generazionale, la successione d'impresa e il sostegno all'emersione del lavoro irregolare	5	100.818,75
1	Formazione per le categorie di lavoratori colpite da crisi aziendali e settoriali tramite interventi diretti a migliorare la qualità delle competenze, finalizzata a sostenere la riconversione aziendale o la ricollocazione dei lavoratori [...]	7	70.803,66
7	Interventi di formazione nei confronti delle imprese per la valorizzazione delle differenze e del diversity management	39	68.234,89
8	Interventi di sensibilizzazione, informazione e formazione finalizzati a prevenire e contrastare la segregazione verticale	18	47.962,98
4	Incentivi alle imprese per lo sviluppo e la certificazione del sistema di responsabilità sociale	11	43.665,64
		481	4.314.676,77

Le attività promosse tramite gli strumenti di finanziamento della domanda individuale

Nell'implementazione dell'Asse, alla data del 31.12.2010, risultavano concessi 4.131 voucher (quasi il doppio di quelli finanziati entro la fine del 2009), per un importo complessivo superiore ai 4,4 milioni di euro.

Tab. 8 Voucher finanziati, avviati e conclusi per organismo intermedio

Organismo intermedio	Voucher finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
Provincia di Arezzo	846	697.850,87	552	473.731,37	552	473.731,37	65,2%	100,0%
Provincia di Firenze	1.235	1.283.812,74	1.231	1.269.864,00	956	913.763,50	99,7%	77,7%
Circ. Empolese V.	102	93.148,53	87	77.495,30	53	53.083,30	85,3%	60,9%
Provincia di Grosseto	231	299.463,69	201	263.508,00	200	262.008,00	87,0%	99,5%
Provincia di Livorno	30	27.495,20	30	27.495,20	30	27.495,20	100,0%	100,0%
Provincia di Lucca	824	737.312,20	380	346.480,60	354	325.495,00	46,1%	93,2%
Provincia di Massa C.	207	279.606,73	167	202.445,73	150	171.223,73	80,7%	89,8%
Provincia di Pistoia	125	297.600,00	87	215.666,19	87	215.666,19	69,6%	100,0%
Provincia di Siena	531	728.837,52	473	667.489,52	382	484.579,76	89,1%	80,8%
Totale	4.131	4.445.127,48	3.208	3.544.175,91	2.764	2.927.046,05	77,7%	86,2%

Le caratteristiche dei destinatari delle attività concluse

A fine 2010, i destinatari finali dell'Asse, cioè i soggetti che hanno partecipato alle attività concluse, finanziate in attuazione degli obiettivi specifici (a), (b) e (c) del POR FSE, superano le 19mila unità (oltre 11 mila soggetti in più rispetto a quelli rilevati a fine 2009).

I destinatari di genere femminile costituiscono una quota pari al 38,1% del totale (38,4% nel 2009) e quote solo leggermente superiori nel caso degli obiettivi specifici (a) e (b). Al riguardo, occorre sottolineare che il dato relativo alla componente femminile dell'occupazione regionale è di poco superiore al 40%, dato che scende al 23% se si considera solamente gli occupati nell'industria. Anche considerando che le imprese industriali figurano tra le principali beneficiarie delle azioni implementate, occorre richiamare l'attenzione sulla necessità di realizzare, a tutti i livelli, un approccio di mainstreaming più incisivo, rinforzando contestualmente l'insieme delle misure di intervento volte a rimuovere condizioni avverse alla partecipazione delle donne, per consentire al programma di raggiungere performance di risultato più qualificate, che vadano al di là della semplice riproduzione dei divari di genere esistenti nel mercato del lavoro.

Tabella 9 – Destinatari finali per obiettivo specifico (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Obiettivo specifico	Maschi		Femmine		Totali	
Ob. specifico (a)	9.675	61,6%	6.040	38,4%	15.715	100,0%
Ob. specifico (b)	865	60,9%	556	39,1%	1.421	100,0%
Obi. specifico (c)	1.479	64,8%	805	35,2%	2.284	100,0%
Totale	12.019	61,9%	7.401	38,1%	19.420	100,0%

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

La quasi totalità dei destinatari “conclusi” ha partecipato ad attività di formazione continua svolte secondo modalità tradizionali e non (aula e fad) o ad attività formative finalizzate a qualificare la funzione imprenditoriale e ad incrementare la partecipazione delle imprese alle attività formative. Sulle altre linee di intervento si registra, invece, una considerevole frammentazione del numero di utenti raggiunti.

Tabella 10– Destinatari finali per Linea di intervento con più di 200 destinatari (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Linea di intervento			Maschi		Femmine		Totali	
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 [...]	4.423	58,5%	3.143	41,5%	7.566	100,0%
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 [...]	1.534	59,3%	1.053	40,7%	2.587	100,0%
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 [...]	1.521	65,6%	799	34,4%	2.320	100,0%
a	12	Formazione e servizi finalizzati all'aumento della partecipazione delle imprese alle attività formative	1.503	70,8%	621	29,2%	2.124	100,0%
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 [...]	679	63,7%	387	36,3%	1.066	100,0%
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	633	66,2%	323	33,8%	956	100,0%
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 [...]	600	67,0%	295	33,0%	895	100,0%
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 internaz. (responsabilità sociale ecc)	284	72,6%	107	27,4%	391	100,0%
c	7	Interventi di formazione nei confronti delle imprese per la valorizzazione delle differenze e del diversity management	185	61,9%	114	38,1%	299	100,0%
b	1	Interventi rivolti ad imprese e parti sociali e finalizzati a politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro, anche	94	35,3%	172	64,7%	266	100,0%

		mirati all'utilizzo innovativo dei lavoratori over 55; conciliazione tra tempi di lavoro e di vita						
c	3	Attività di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale delle imprese	159	63,9%	90	36,1%	249	100,0%

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

Complessivamente, più del 66% dei destinatari raggiunti ha un'età compresa tra i 25 e i 44 anni, la quota degli over 45, che si è leggermente contratta rispetto allo scorso anno è pari al 28,6% del totale, i destinatari in possesso di un diploma o di una laurea (triennale o specialistica) rappresentano il 66,3% dell'universo. Per le donne, mediamente più giovani e più scolarizzate, questa dinamica selettiva verso target più "forti" si fa più evidente: il 75,6% delle donne contro il 68,8% degli uomini ha meno di 44 anni, con una quota di diplomate o laureate pari al 74%, contro un dato corrispondente, per gli uomini, del 61,4%.

Tabella 11 – Destinatari finali per classe di età (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
Fino a 24 anni	516	4,9%	304	4,6%	820	4,8%
25-34 anni	2.829	27,0%	2.327	35,1%	5.156	30,1%
35-44 anni	3.869	36,9%	2.378	35,9%	6.247	36,5%
45-54 anni	2.480	23,6%	1.265	19,1%	3.745	21,9%
55 anni e oltre	797	7,6%	347	5,2%	1.144	6,7%
Totale	10.491	100,0%	6.621	100,0%	17.112	100,0%

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

Tabella 12 – Destinatari finali per titolo di studio (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
Nessun titolo o licenza elementare	276	2,6%	96	1,4%	372	2,2%
Licenza media inferiore	3.161	30,0%	1.082	16,3%	4.243	24,7%
Qualifica professionale	635	6,0%	546	8,2%	1.181	6,9%
Diploma di scuola superiore	5.051	47,9%	3.375	50,7%	8.426	49,0%
Laurea triennale	294	2,8%	415	6,2%	709	4,1%
Laurea specialistica	1.134	10,7%	1.137	17,1%	2.271	13,2%
Totale	10.551	100,0%	6.651	100,0%	17.202	100,0%

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

I lavoratori autonomi sono il 21,4% del totale (poco più del 20%, nel caso degli uomini ed oltre il 23% nel caso delle donne), mentre gli impiegati e gli intermedi costituiscono la quota preponderante dei destinatari raggiunti, sia nel caso degli uomini che delle donne.

Tabella 13 - Destinatari finali per tipo di occupazione (attività concluse al 31 dicembre 2010)

	Tipo di occupazione	Maschi		Femmine		Totali	
Dipendenti	Dirigente	203	1,9%	67	1,0%	270	1,6%
	Direttivo quadro	325	3,1%	122	1,9%	447	2,6%
	Impiegato o intermedio	4.111	39,2%	3.301	50,3%	7.412	43,5%
	Operaio subalterno e assimilato	3.584	34,2%	1.446	22,0%	5.030	29,5%
	Apprendista	132	1,3%	95	1,4%	227	1,3%
	Lavorante presso il proprio domicilio	4	0,0%	9	0,1%	13	0,1%
Autonomi	Imprenditore	1.223	11,7%	649	9,9%	1.872	11,0%
	Libero professionista	508	4,8%	235	3,6%	743	4,4%
	Lavoratore in proprio	119	1,1%	104	1,6%	223	1,3%
	Socio di cooperativa	209	2,0%	453	6,9%	662	3,9%
	Coadiuvante familiare	68	0,6%	88	1,3%	156	0,9%
		10.486	100,0%	6.569	100,0%	17.055	100,0%

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

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo delle relazioni evidenziate dalla programmazione attuativa con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, si osservano forti connessioni con i seguenti documenti di indirizzo:

- Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e DPEF 2011
- Piano di Indirizzo Generale integrato 2006-2010
- Nuovo Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana, siglato nel 2004 da Regione, istituzioni locali, categorie sociali, rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori e associazioni ambientaliste
- Patto per i lavoratori atipici, sottoscritto nel 2008 da Regione Toscana e organizzazioni sindacali
- Protocolli d'Intesa tra Regione e Parti sociali "Linee Guida per la Formazione in Toscana" e "Sinergia tra le risorse pubbliche e le risorse dei Fondi interprofessionali a sostegno della occupabilità e della salvaguardia del capitale umano"
- Patto per l'occupazione femminile, sottoscritto nel luglio 2010 da Regione Toscana, Amministrazioni Provinciali e Circondari, Parti Sociali, Consigliera regionale di Parità)
- Legge regionale sulla cittadinanza di genere n. 16/2009 e relativo piano di azione per il 2009-2010

Per quanto attiene il **Piano Regionale di Sviluppo**, l'asse concorre all'attuazione del **PIR 2.1** *Qualità della formazione: a partire dall'infanzia lungo l'arco della vita* e del **PIR 2.2** *Innovazione, qualità e sicurezza del lavoro*. In particolare: per quanto concerne il primo, il contributo si sostanzia nella capacità dimostrata dal programma di coniugare, tramite le diverse linee di intervento attivate, obiettivi di coesione sociale con quelli di competitività del sistema regionale e, per quanto concerne il secondo, nell'azione di sostegno ai lavoratori atipici, nonché nell'attenzione riservata al tema della sicurezza e allo sviluppo di modelli organizzativi (nel lavoro e nella formazione) favorevoli alla conciliazione.

Nel corso del 2010 è stato approvato il **Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2011**, primo documento programmatico di legislatura, tramite il quale sono anticipati i temi fondanti del nuovo Programma regionale di sviluppo. Tra questi, i seguenti in particolare potranno rappresentare ambiti strategici di specifica rilevanza per gli interventi promossi dall'Asse:

- **Promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile**, rafforzando la spinta verso la *green economy* come opportunità per rilanciare la ripresa, anche attraverso la trasformazione dei modelli di produzione e la modernizzazione del sistema produttivo.

- **Perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, rilanciare il sistema universitario e rafforzare il sistema della formazione continua**, in relazione a questo ultimo aspetto si richiama l'orientamento che relativamente al sostegno dell'adattabilità e dell'occupabilità sollecita la prosecuzione delle attività di cooperazione con le Parti sociali per l'innovazione e la messa a sistema degli strumenti di intervento.
- Per quanto concerne il **Piano di Indirizzo Generale integrato 2006-2010**, l'asse Adattabilità ha rappresentato un importante strumento finanziario per l'attuazione di due azioni in particolare: la *1.1.b.7 Formazione continua* e la *1.2.a.4 Incentivi alle persone per la formazione*. Inoltre per la parte di risorse finalizzate all'erogazione di voucher per servizi di cura, concorre all'azione *2.1.a.1 Servizi per la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa*.

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	1.4.2	Indirizzare il sistema di formazione continua a sostegno della capacità di adattamento dei lavoratori	3.458.369,01
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	32.750,00
	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	561.899,50
	7.3.3	Migliorare la qualità del lavoro e sostenere la mobilità geografica e professionale	1.448.641,14
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	2.320.083,54
	7.2.1	Migliorare l'efficacia dei servizi alle imprese	55.417,00
	7.2.2	Sostenere la competitività dei sistemi produttivi locali favorendo anche la loro internazionalizzazione	33.9103,13
Totale Asse I – Adattabilità			17.911.063,32

Conclusioni

La ricostruzione del quadro attuativo dell'asse non fa registrare situazioni di particolare criticità da segnalare, se non in riferimento ad alcune difficoltà nell'avanzamento finanziario, imputabili per la quasi totalità ai settori regionali, che si riflettono negativamente sul livello complessivo di efficienza realizzativa, che mostra valori nel relativo indicatore inferiori alla media del Programma. Sotto il profilo qualitativo, l'analisi

delle linee di intervento promosse ha mostrato, nonostante il perdurare degli effetti della crisi economica e occupazionale, una “tenuta” sostanziale” dell’equilibrio tra politiche ‘difensive’ e politiche ‘proattive’ nel sostenere l’adattabilità di imprese e lavoratori . Come già sottolineato, tale capacità trova fondamento sul carattere di specializzazione e di complementarietà degli interventi previsti dai tre obiettivi specifici dell’asse, aspetto, questo, che potrà essere ulteriormente valorizzato dal quadro rafforzato di cooperazione tra intervento pubblico e privato sulla formazione dei lavoratori, sancito dai due accordi siglati con le parti sociali in corso d’anno.

L’analisi dei destinatari ha infine riconfermato necessità di monitorare con particolare cura l’insieme degli interventi previsti per sostenere la partecipazione delle donne alle politiche promosse dall’asse, anche qui cogliendo le opportunità offerte dal nuovo patto per l’occupazione femminile per rivedere, in direzione di una più decisa integrazione di soggetti e strumenti di intervento il modello di sostegno alle pari opportunità di genere. Come rilevato in occasione del rapporto precedente, le scelte di target operate dagli organismi intermedi nell’attuazione degli interventi dell’Asse, manifestano una propensione, tipica anche degli interventi di formazione continua finanziati nel periodo di programmazione precedente, a privilegiare i destinatari con profili più forti sul mercato del lavoro. Occorre pertanto coordinare più efficacemente le politiche di adattabilità per concentrare in misura più incisiva gli interventi sulle fasce più deboli dell’occupazione al fine di incrementare tra i destinatari del POR la componente dei lavoratori più anziani, dei lavoratori atipici, dei meno istruiti.

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 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
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	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	292.461.993,00
<i>Regione</i>	63.241.919,00
<i>Province/Circondario</i>	229.220.074,00

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 composita e variegata dei disoccupati e degli inattivi. Il sistema dei Centri per l'Impiego è chiamato a completare e approfondire la riforma avvenuta nel periodo di programmazione 2000-2006, specializzando la propria azione con servizi avanzati in grado di raggiungere tutti coloro i quali si trovino in condizione di disoccupazione e in particolare i target più svantaggiati, individuati dalla strategia europea per l'occupazione: 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.

Livelli di attuazione

Le attività approvate nell'ambito dell'Asse occupabilità, a fine 2010, al netto delle attività implementate in attuazione del pacchetto "anticrisi", sono 1.584 e sono quindi aumentate di circa il 50% rispetto a quelle che risultavano approvate a fine 2009. Il 78,7% delle attività approvate, sempre alla fine del 2010, risulta anche avviata e il 66,1% delle attività avviate risulta conclusa. Complessivamente, nell'Asse II, è stato approvato il 20,2% degli interventi finanziati con l'intero programma e tale performance attuativa è fortemente determinata dalle realizzazioni dell'obiettivo specifico (e), nell'ambito del quale sono state approvate più di 1.100 attività, 611 delle quali già concluse.

Tab. 1 – Livelli di attuazione per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Ob. specifico (d)	255	171	87	67,1%	50,9%
Ob. specifico (e)	1.118	884	611	79,1%	69,1%
Obi. specifico (f)	211	191	125	90,5%	65,4%
Totale Asse II	1.584	1.246	823	78,7%	66,1%

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

La Provincia di Arezzo conferma le brillanti performance attuative già evidenziate in occasione dell'ultimo rapporto di valutazione (301 attività approvate, di cui 234 già avviate e 206 concluse). Performance comunque positive si rilevano, però, anche con riferimento agli altri Organismi intermedi che peraltro sembrano aver adottato procedure di avvio sufficientemente celeri e registrano quote soddisfacenti di attività concluse rispetto alle avviate. Le uniche criticità riguardano un leggero ritardo delle Province di Pistoia e Pisa e un ritardo, apparentemente più marcato, del Settore Lavoro. Di nuovo, tuttavia, va evidenziato che tra le attività implementate dai diversi OI esistono a volte differenze anche notevolissime in termini di complessità attuativa, impatto potenziale e peso finanziario. Tant'è vero che i Settori regionali, che hanno approvato solo il 4,8% delle attività finanziate, hanno però assunto impegni per oltre 11 milioni di euro, pari ad oltre il 13,5% del totale degli impegni registrati nel sistema informativo FSE a fronte delle attività approvate (tab. 3) e l'11,8% degli impegni complessivi, registrati dal monitoraggio finanziario del POR (tab. 4).

Tab. 2 – Attività approvate, avviate e concluse per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Provincia di Arezzo	301	234	206	77,7%	88,0%
Provincia di Firenze	165	141	84	85,5%	59,6%
Circondario Empolese Valdelsa	111	78	55	70,3%	70,5%
Provincia di Grosseto	94	77	53	81,9%	68,8%
Provincia di Livorno	110	59	43	53,6%	72,9%
Provincia di Lucca	72	64	48	88,9%	75,0%
Provincia di Massa Carrara	255	225	114	88,2%	50,7%
Provincia di Pisa	170	146	56	85,9%	38,4%
Provincia di Pistoia	64	47	17	73,4%	36,2%
Provincia di Prato	56	49	38	87,5%	77,6%

Provincia di Siena	109	65	51	59,6%	78,5%
Settore Formazione e orientamento	2	2	2	100,0%	100,0%
Settore Infanzia e diritto allo studio	59	57	56	96,6%	98,2%
Settore Lavoro	16	2	-	12,5%	-
Totale	1.584	1.246	823	78,7%	66,1%

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

Tab. 3 – Attività e finanziamenti approvati per organismo intermedio

Organismo intermedio	II 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								
	II d - Aumentare l'efficienza, l'efficacia e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro		II 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		II f - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere		Asse II - Occupabilità		
	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	
AR	v.a	5	375.495,77	266	3.753.728,14	30	351.853,50	301	4.481.077,41
	%	1,7%	8,4%	88,4%	83,8%	10,0%	7,9%	100,0%	100,0%
FI	v.a	25	2.331.482,31	130	12.776.511,85	10	518.048,00	165	15.626.042,16
	%	15,2%	14,9%	78,8%	81,8%	6,1%	3,3%	100,0%	100,0%
CEV	v.a	2	160.000,00	107	2.859.069,35	2	113.926,00	111	3.132.995,35
	%	1,8%	5,1%	96,4%	91,3%	1,8%	3,6%	100,0%	100,0%
GR	v.a	1	1.327,80	71	5.250.572,99	22	828.223,15	94	6.080.123,94
	%	1,1%	0,02%	23,6%	117,2%	7,3%	18,5%	31,2%	135,7%
LI	v.a	28	3.693.098,64	73	3.487.015,76	9	311.101,58	110	7.491.215,98
	%	25,5%	49,3%	66,4%	46,5%	8,2%	4,2%	100,0%	100,0%
LU	v.a	18	2.348.522,27	49	3.957.990,04	5	59.161,24	72	6.365.673,55
	%	25,0%	36,9%	68,1%	62,2%	6,9%	0,9%	100,0%	100,0%
MS	v.a	77	2.490.547,27	159	3.639.809,96	19	283.645,29	255	6.414.002,52
	%	30,2%	38,8%	62,4%	56,7%	7,5%	4,4%	100,0%	100,0%
PI	v.a	35	1.872.190,91	89	1.555.599,13	46	681.525,92	170	4.109.315,96
	%	20,6%	45,6%	52,4%	37,9%	27,1%	16,6%	100,0%	100,0%
PT	v.a	11	3.983.385,97	45	2.211.645,25	8	436.787,26	64	6.631.818,48
	%	17,2%	60,1%	70,3%	33,3%	12,5%	6,6%	100,0%	100,0%
PO	v.a	8	1.270.608,38	48	4.493.116,24	-	-	56	5.763.724,62
	%	14,3%	22,0%	85,7%	78,0%	-	-	100,0%	100,0%
SI	v.a	35	2.492.605,92	73	2.123.743,75	1	1.968,00	109	4.618.317,67
	%	32,1%	54,0%	67,0%	46,0%	0,9%	0,0%	100,0%	100,0%
SR -	v.a	10	600.000,00	8	8.393.507,99	59	2.056.936,07	77	11.050.444,06
	%	13,0%	5,4%	10,4%	76,0%	76,6%	18,6%	100,0%	100,0%
Tot Ass e	v.a	255	21.619.265	1.118	54.502.310	211	5.643.176	1.584	81.764.752,00
	%	16,1%	26,4%	70,6%	66,7%	13,3%	6,9%	100,0%	100,0%

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

Al 31.12.2010, impegni e pagamenti si attestano, rispettivamente al 41,5% e al 22,5% delle risorse complessivamente destinate all'attuazione dell'Asse II. Pertanto, la capacità di impegno è solo leggermente inferiore a quella media del programma, mentre l'efficienza realizzativa è di due punti percentuali più alta. Abbondantemente al di sopra del valore medio dell'indice riferito alla capacità di impegno si colloca la Provincia di Prato che ha già impegnato quasi il 70% delle risorse di sua competenza sull'Asse II e che pertanto potrebbe manifestare, nel caso la crisi continui, l'esigenza di ulteriori assegnazioni sull'Asse. L'efficienza realizzativa più alta è invece quella della Provincia di Pisa (38%), evidentemente determinata dall'implementazione di linee di intervento che consentono una rendicontazione veloce delle spese dei beneficiari (si noti, infatti, che la velocità di spesa – pagamenti/impegni – è pari, per la stessa amministrazione, all'85,6%), cioè quasi doppia di quella della Provincia di Prato e di circa 30 punti più alta di quella media.

Tab. 4 – Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

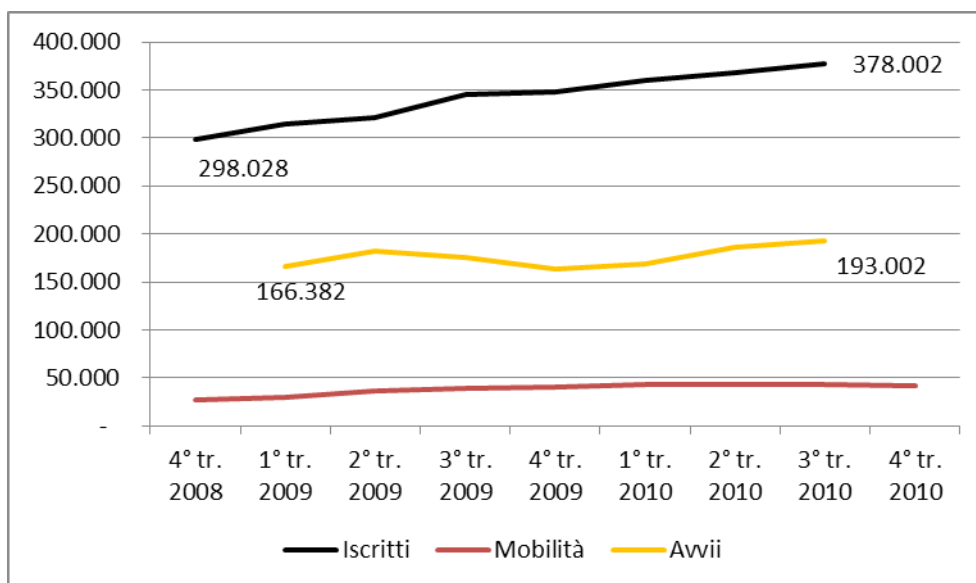
Organismo intermedio	Programma to (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A	C/B	C/A
Provincia di Arezzo	21.196.075,00	8.667.496,21	4.255.019,66	40,9%	49,1%	20,1%
Provincia di Firenze	42.559.389,00	19.332.321,94	12.742.365,70	45,4%	65,9%	29,9%
Circondario Empolese Valdelsa	7.706.389,00	3.966.927,35	2.244.525,44	51,5%	56,6%	29,1%
Provincia di Grosseto	16.072.755,00	7.657.525,39	3.899.446,84	47,6%	50,9%	24,3%
Provincia di Livorno	23.784.782,00	9.048.348,29	5.988.404,08	38,0%	66,2%	25,2%
Provincia di Lucca	20.556.194,00	10.790.136,07	4.845.822,79	52,5%	44,9%	23,6%
Provincia di Massa Carrara	18.113.415,00	7.767.544,06	4.461.256,56	42,9%	57,4%	24,6%
Provincia di Pisa	21.242.945,00	9.433.479,24	8.073.668,15	44,4%	85,6%	38,0%
Provincia di Pistoia	22.529.345,00	10.290.559,72	5.317.342,92	45,7%	51,7%	23,6%
Provincia di Prato	20.523.055,00	13.983.758,23	6.181.290,55	68,1%	44,2%	30,1%
Provincia di Siena	14.935.730,00	5.914.163,33	3.493.008,04	39,6%	59,1%	23,4%
Settore Formazione e orientamento	5.550.000,00	600.000,00	300.000,00	10,8%	50,0%	5,4%
Settore Infanzia e Diritto agli Studi	7.500.000,00	2.228.836,07	1.686.870,53	29,7%	75,7%	22,5%
Settore Lavoro	46.123.527,00	8.393.508,00	573.720,82	18,2%	6,8%	1,2%
Settore Sistemi Informativi	4.068.392,00	3.165.825,60	1.824.889,20	77,8%	57,6%	44,9%
Totale	292.461.993,00	121.240.429,50	65.887.631,29	41,5%	54,3%	22,5%

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 le competenze degli operatori dei CPI e di consentire il consolidamento dei servizi offerti dagli stessi Centri 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.

Nel corso del 2010, il ruolo assegnato ai CPI nella gestione delle misure anticrisi e la contemporanea congiuntura economica hanno comportato la necessità, per gli stessi Centri, di attrezzarsi al fine di ampliare in modo estremamente consistente la propria offerta di servizi. Il grafico riportato di seguito, costruito con dati raccolti attraverso il sistema informativo lavoro regionale, fornisce una descrizione sintetica del trend subito dagli iscritti ai CPI nel periodo che va dall'ultimo trimestre 2008 al terzo trimestre 2010 (+27%), nonché un'idea, sia pure approssimativa, del gap che la crisi ha prodotto tra offerta e domanda di lavoro²¹.

Graf. 1 Iscritti ai CPI, iscritti in mobilità e avvii



Fonte: Elaborazione Iris-Gouré dai Sistema Informativo Lavoro regionale

In questo contesto e nel rispetto delle competenze previste per i diversi livelli di governo, nel corso del 2010, la Regione ha proseguito l'attività relativa:

- alla manutenzione evolutiva del sistema informativo lavoro;
- 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);
- all'aggiornamento/integrazione delle procedure previste per la gestione delle misure anticrisi di cui all'Accordo del 2009²², prevedendo, tra l'altro, anche l'avvio dell'iter necessario alla messa a regime del libretto formativo e una prima implementazione dello stesso (a partire dal 2011) che coinvolge direttamente i Centri per l'Impiego, da un lato, e i percettori di CIG o Mobilità in deroga, dall'altro (DGR n. 1066/2010).

²¹ E' necessario ricordare, infatti, che mentre gli iscritti corrispondono ai soggetti alla ricerca di un impiego, gli avvii corrispondono al numero di rapporti di lavoro instaurati. Pertanto, il divario tra persone in cerca di un'occupazione e persone effettivamente inserite o reinserite nel mondo del lavoro è ancora maggiore, nel periodo in esame, di quello rappresentato nel grafico.

²² DGR n. 112, 852, 1012 del 2010.

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 Grosseto che ha affidato alla società PRO-ED sas la realizzazione di azioni di orientamento e placement formativo di supporto al programma di riqualificazione e reinserimento occupazionale dei co.co.pro. espulsi dai processi produttivi e affidato al Consorzio Grosseto Lavoro il compito di integrare le attività di orientamento, consulenza, promozione dell'imprenditorialità, ecc. realizzate dai CPI presenti nel proprio territorio;
 - della Provincia di Prato che ha affidato la gestione degli stessi servizi alla società FIL spa;
 - della Provincia di Lucca che ha attivato una gara per l'acquisizione di servizi di orientamento di primo e di secondo livello, nonché servizi di orientamento alla formazione a distanza da erogare presso i poli trio e i web learning point provinciali, nonché una gara per "Servizi di accompagnamento all'inserimento lavorativo delle fasce deboli e alla crescita delle imprese da svolgersi come attività di secondo livello presso i Servizi per l'Impiego provinciali";
 - della Provincia di Arezzo che ha bandito il servizio di assistenza tecnica al Centro Impiego - Ufficio categorie protette - per l'attività di mediazione per l'integrazione lavorativa di persone disabili;
2. hanno aperto sportelli specificamente destinati alla gestione delle misure anticrisi (come nel caso della Provincia di Arezzo);
3. hanno attivato procedure per ampliare il numero di operatori presenti presso i propri Servizi per l'Impiego (come nel caso della Provincia di Siena che già nel 2008 aveva provveduto a selezionare, previo specifico avviso pubblico, gli esperti da inserire nell'elenco provinciale degli esperti di orientamento);
4. hanno provveduto a potenziare i propri sistemi informativi (per la sola funzione relativa alle comunicazioni obbligatorie, come nel caso di Firenze, o in senso lato, come nel caso di Lucca);
5. hanno attivato procedure per rendere più efficace la propria attività di comunicazione con gli utenti (come nel caso della Provincia di Grosseto che ha riattivato il contratto con la Telecom per l'utilizzo di un software che consente l'invio massiccio di SMS a destinatari multipli o come nel caso della Provincia di Siena che invece ha rifinanziato, nel 2010, l'attività di un numero verde dedicato che, nel corso del 2009, ha ricevuto oltre 25.500 contatti).

Le azioni implementate sia a livello regionale che provinciale hanno determinato, a fine 2010, le realizzazioni indicate nella tabella che segue dalla quale si desume che, nonostante la pressione esercitata sui CPI dai cassintegrati in deroga e dai soggetti alla ricerca di un impiego, le amministrazioni coinvolte nella gestione del POR hanno comunque destinato la quota prioritaria degli impegni assunti alla realizzazione di progetti finalizzati a qualificare l'offerta.

Tab. 5 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento		Attività programmate	Finanziamenti
1	Progettazione, sviluppo e sperimentazione di servizi specialistici e	97	13.329.939,5

Linea di intervento		Attività programmate	Finanziamenti
	di modelli e strumenti innovativi di intervento dei Servizi per l'impiego [...]		8
3	Interventi per favorire l'integrazione e la cooperazione tra sistema pubblico e altri soggetti e intermediari attivi a livello locale	52	3.648.069,87
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 [...]	31	2.770.388,52
6	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	54	1.451.926,80
5	Indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	21	418.940,47
		255	21.619.265,24

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

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 la necessaria attenzione alle frazioni più deboli che compongono il mercato del lavoro: gli immigrati, i disoccupati di lunga durata, gli ultra45enni con bassi livelli di qualificazione professionale o le cui competenze necessitano di essere aggiornate, lavoratori in cassa integrazione.

L’analisi delle attività programmate dagli Organismi intermedi per linea di intervento riportata nella tabella successiva fa emergere un quadro formato da due filoni principali di attività: da un lato la qualificazione professionale dei giovani, con particolare attenzione all’assolvimento del diritto/dovere all’istruzione e formazione, che assorbe il 25,9% delle risorse con le quali vengono finanziate il 16,5% delle attività programmate complessivamente dall’obiettivo e dall’altro i percorsi formativi per l’inserimento lavorativo volti a prevenire la disoccupazione giovanile e di lunga durata, con il 22,4% delle risorse programmate e il 25,5% delle attività. A sostegno di questi due filoni di intervento si pone l’attività di orientamento, sia nelle scuola che per l’inserimento lavorativo, che vede il 24,4% delle attività e il 18,8% dei finanziamenti programmati.

Al sostegno alla creazione di impresa, probabilmente anche a causa della contemporanea criticità della congiuntura economica e contrariamente a quanto esplicitamente richiamato tra le finalità dell’obiettivo specifico in esame, è stato affidato un ruolo assolutamente marginale (3% delle attività e 1,2% degli impegni). Allo stesso modo, ma in questo caso senza spiegazioni, risulta molto contenuto il peso delle linee di intervento volte a favorire la realizzazione di work experience (4,7% circa sia delle attività che degli impegni).

È necessario notare che l’attenzione rivolta agli immigrati attraverso azioni di Integrazione occupazionale seguita a calare attestandosi solo all’1,8% dei finanziamenti. Nel 2008 i finanziamenti erano stati il 4,4% dei finanziamenti complessivi dell’obiettivo specifico e nel 2009 il 2,8%.

Tab. 6 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
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	185	14.136.331,48
5	Percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	285	13.303.260,89
1	Attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo	273	10.257.438,55
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 [...]	20	8.098.385,32
4	Work experience, tirocini, borse di studio in alternanza scuola-lavoro finalizzati all'inserimento lavorativo, con specifici strumenti di supporto alle persone con disabilità	51	2.553.119,21
6	Servizi e incentivi rivolti all'educazione, consulenza, formazione, orientamento e sostegno all'imprenditorialità e alla cultura del lavoro, in particolare giovanile e femminile	18	1.161.575,80
15	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	44	1.097.922,54
8	Integrazione occupazionale degli immigrati attraverso azioni orientative e formative focalizzate sulle competenze di base e specialistiche e su servizi di accompagnamento	49	983.226,13
14	Indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	13	833.222,98
13	Aiuti all'occupazione, incentivi alle imprese per l'assunzione a tempo indeterminato di soggetti alla ricerca attiva di lavoro	118	725.431,88
11	Percorsi formativi personalizzati per il potenziamento delle competenze dei lavoratori over 45	25	633.388,36
7	Incentivi e percorsi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo in settori innovativi, con particolare riferimento alla popolazione femminile	27	599.041,20
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	5	76.564,11
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	5	43.402,00
		1.118	54.502.310,45

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”

L'impostazione delle politiche di genere scelta dal FSE per il periodo 2007-2013 ha privilegiato il mainstreaming in ogni asse del programma rispetto al doppio binario del precedente periodo di programmazione. Nel 2000-2006 infatti l'ottica di mainstreaming correva parallelamente a un'asse dedicato attraverso il quale venivano promosse direttamente politiche di pari opportunità. In questo periodo di programmazione, l'unico ambito di politiche dedicate direttamente alla promozione delle pari opportunità è l'obiettivo f) dell'Asse II. Questo ambito di intervento è infatti dedicato a ridurre le disparità di genere nell'accesso delle donne all'occupazione. L'approccio su cui sono

basate le linee di intervento dell'obiettivo nella promozione dell'occupazione femminile 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 di ricerca di un'occupazione o di formazione con la vita privata e la cura familiare.

Dai dati sulle attività programmate emerge però un certo ritardo attuativo con sole 211 attività programmate per 5 milioni e 643mila euro di finanziamenti che rappresentano meno del 7% delle risorse complessive dell'Asse (e molti organismi intermedi con un numero minimo di attività programmate, vedi tabella n. 3).

Negli ultimi due anni di attuazione a questo ritardo attuativo 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. 7 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
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	104	2.476.518,39
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	53	1.584.100,07
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	30	807.076,84
10	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	8	463.342,52
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 [...]	5	190.933,41
9	Indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	6	103.989,14
7	Aiuti a favore di imprese per le assunzioni, in particolare di donne nella fascia di età dai 35 ai 45 anni	5	17.215,64
		211	5.643.176,01

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

Le attività promosse tramite gli strumenti di finanziamento della domanda individuale

Il ricorso a strumenti di finanziamento della domanda individuale (sia formativa, che di servizi) è complessivamente elevato. Alla fine del 2010, infatti, risultavano finanziati 7.001 voucher, il 75% dei quali già avviati. Va segnalato, però, che l'utilizzo dei voucher formativi o di servizio non è territorialmente omogeneo in quanto i dati rilevati

si collocano in un intervallo molto ampio che va dai quasi 1.500 voucher attivati dalla Provincia di Arezzo ai 61 della Provincia di Livorno.

Tab 8 Voucher finanziati, avviati e conclusi per organismo intermedio

Organismo intermedio	Voucher finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
Provincia di Arezzo	1.419	2.746.409,27	668	1.476.149,16	668	1.476.149,16	47,1%	100,0%
Provincia di Firenze	896	1.279.187,66	843	1.179.029,42	553	707.645,00	94,1%	65,6%
C. Empolese Valdelsa	223	306.200,00	215	299.050,00	211	295.800,00	96,4%	98,1%
Provincia di Grosseto	323	912.024,70	265	747.000,62	202	440.550,62	82,0%	76,2%
Provincia di Livorno	61	111.265,00	61	111.265,00	30	51.696,00	100,0%	49,2%
Provincia di Lucca	923	1.540.779,74	248	443.774,74	90	185.155,00	26,9%	36,3%
Provincia di Massa C.	491	1.316.822,50	347	1.059.602,05	344	1.049.432,05	70,7%	99,1%
Provincia di Pisa	1.098	1.869.077,97	1.097	1.865.822,97	1.046	1.738.681,97	99,9%	95,4%
Provincia di Pistoia	262	603.862,00	242	561.971,00	242	561.971,00	92,4%	100,0%
Provincia di Prato	969	1.995.370,80	947	1.940.195,80	479	1.082.938,60	97,7%	50,6%
Provincia di Siena	336	642.823,57	321	611.273,57	99	176.031,57	95,5%	30,8%
Totale	7.001	13.323.823,21	5.254	10.295.134,33	3.964	7.766.050,97	75,0%	75,4%

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

Le caratteristiche dei destinatari delle attività concluse

Come abbiamo visto nel capitolo sull'attuazione fisica complessiva del programma i destinatari finali delle attività concluse dell'Asse sono 7.725 con una lieve prevalenza femminile risultato dei pur magri risultati dell'obiettivo f) dedicato alla promozione delle pari opportunità di genere. L'analisi delle caratteristiche dei destinatari legate all'età e al livello di istruzione porta a una conferma del quadro delineato nella descrizione delle scelte compiute dagli organismi intermedi nell'attuazione dell'obiettivo e), attraverso il quale sono stati raggiunti quasi il 92% dei destinatari finali dell'asse. Dunque tra le linee di intervento prevalgono l'orientamento, la formazione a sostegno dell'inserimento lavorativo e la qualificazione dei giovani, promosse dall'obiettivo e).

Come evidenziato nella tabelle successive, la grande maggioranza dei destinatari sono giovani (il 65% dei destinatari ha 24 anni o meno) e con un basso titolo di studio (oltre il 60% dei destinatari ha la licenza media inferiore o un titolo inferiore). Riguardo alla condizione occupazionale, più della metà dei destinatari sono inattivi (oltre il 53% del totale, quasi tutti studenti), i disoccupati e gli in cerca di prima occupazione sono il 42% del totale.

Se analizziamo questi dati in chiave di genere emerge che le donne, oltre a essere un numero complessivamente superiore, sono più rappresentate nelle classi di età dai 25 anni in su, mentre tra i più giovani prevalgono i maschi. Per quanto riguarda il titolo di studio le destinatarie di genere femminile sono la grande maggioranza tra diplomati e laureati. Prendendo in esame la condizione occupazionale, le donne sono in minoranza solo tra gli studenti.

Tabella 9 – Destinatari finali per obiettivo specifico (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Obiettivo specifico	Maschi		Femmine		Totali	
Ob. specifico (d)	35	30,7%	79	69,3%	114	100,0%
Ob. specifico (e)	3.604	50,8%	3.489	49,2%	7.093	100,0%
Obi. specifico (f)	51	9,8%	467	90,2%	518	100,0%
Totale	3.690	47,8%	4.035	52,2%	7.725	100,0%

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

Tabella 10 – Destinatari finali per Linea di intervento con più di 100 destinatari (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Linea di intervento	Maschi		Femmine		Totali	
e 1 Attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo	1.896	52,3%	1.732	47,7%	3.628	100,0%
e 5 Percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata	614	39,3%	950	60,7%	1.564	100,0%
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	773	62,9%	455	37,1%	1.228	100,0%
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	51	10,8%	422	89,2%	473	100,0%
e 8 Integrazione occupazionale degli immigrati attraverso azioni orientative e formative focalizzate sulle competenze di base e specialistiche e su servizi di accompagnamento	123	48,4%	131	51,6%	254	100,0%
e 11 Percorsi formativi personalizzati per il potenziamento delle competenze dei lavoratori over 45	62	38,5%	99	61,5%	161	100,0%

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

Tabella 11 – Destinatari finali per classe di età (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
Fino a 18 anni	1.652	56,6%	1.268	43,4%	2.920	100,0%

19 - 24 anni	584	52,8%	523	47,2%	1.107	100,0%
25-34 anni	284	31,1%	629	68,9%	913	100,0%
35-44 anni	242	31,8%	519	68,2%	761	100,0%
45-54 anni	153	33,4%	305	66,6%	458	100,0%
55 anni e oltre	36	46,2%	42	53,8%	78	100,0%
Totale	2.951	47,3%	3.286	52,7%	6.237	100,0%

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

Tabella 12 – Destinatari finali per titolo di studio (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
Nessun titolo o licenza elementare	51	47,2%	57	52,8%	108	100,0%
Licenza media inferiore	1.923	52,4%	1.747	47,6%	3.670	100,0%
Qualifica professionale	446	55,0%	365	45,0%	811	100,0%
Diploma di scuola superiore	450	35,7%	810	64,3%	1.260	100,0%
Laurea triennale	35	19,4%	145	80,6%	180	100,0%
Laurea specialistica	48	22,5%	165	77,5%	213	100,0%
	2.953	47,3%	3.289	52,7%	6.242	100,0%

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

Tabella 13 – Destinatari finali per condizione occupazionale (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
Occupato	8	13,3%	52	86,7%	60	100,0%
Disoccupato	751	37,3%	1.264	62,7%	2.015	100,0%
In cerca di prima occupazione	270	44,4%	338	55,6%	608	100,0%
Studente	1.856	55,8%	1.472	44,2%	3.328	100,0%
Inattivo diverso da studente	68	29,4%	163	70,6%	231	100,0%
	2.953	47,3%	3.289	52,7%	6.242	100,0%

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

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo delle relazioni evidenziate dalla programmazione attuativa con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, si osservano forti connessioni con i seguenti documenti di indirizzo:

- Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e DPEF 2011
- Piano di Indirizzo Generale integrato 2006-2010
- Nuovo Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana, siglato nel 2004 da Regione, istituzioni locali, categorie sociali, rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori e associazioni ambientaliste
- Protocollo d'Intesa tra Regione e Parti sociali "Linee Guida per la Formazione in Toscana"
- Patto per i lavoratori atipici, sottoscritto nel 2008 da Regione Toscana e organizzazioni sindacali
- Patto per l'occupazione femminile, sottoscritto nel luglio 2010 da Regione Toscana, Amministrazioni Provinciali e Circondari, Parti Sociali, Consigliera regionale di Parità)
- Legge regionale sulla cittadinanza di genere n. 16/2009 e relativo piano di azione per il 2009-2010

Per quanto attiene il **Programma Regionale di Sviluppo**, l'asse concorre all'attuazione del **PIR 2.2 Innovazione, qualità e sicurezza del lavoro**, per l'azione di sostegno all'occupazione femminile, in particolar modo per lo sviluppo di modelli organizzativi (nel lavoro e nella formazione) favorevoli alla conciliazione, e giovanile e per le misure di politica attiva volte al reinserimento lavorativo dei lavoratori in mobilità o in CIG straordinaria. Il **Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2011**, nel quale sono anticipati i temi fondanti del nuovo Programma regionale di sviluppo, presenta ambiti strategici rilevanti per gli interventi promossi dall'Asse, in particolar modo:

Aumentare la produttività, “fare impresa”, creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà. Le leve per raggiungere questa finalità sono rappresentate dal supporto alla creazione e all'attrazione di imprese in filiere e settori strategici, orientati verso i mercati internazionali, che favoriscano la creazione di lavoro qualificato

Per quanto concerne il **Piano di Indirizzo Generale integrato**, l'asse Occupabilità contribuisce all'attuazione di molte azioni: 1.1.b.2 Offerta di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale (L. 53/2003) nell'ambito dell'attuazione del diritto dovere all'istruzione e formazione 1.2.a.4 Incentivi alle persone per la formazione, 2.1.a.1 Servizi per la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa (per la parte di risorse finalizzate all'erogazione di voucher per servizi di cura), 2.1.a.5 Incentivazione all'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro delle donne nella classe di età 35-45 anni, 2.1.b.3 Azioni rivolte all'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati (per le azioni di formazione e orientamento volte all'integrazione sociale e occupazionale degli immigrati), 2.1.d.2 Iniziative tese a favorire l'emersione del lavoro irregolare (per gli incentivi alle imprese volti all'assunzione a tempo indeterminato), 2.1.e.1 Servizi forniti dalla rete territoriale dei Servizi per il lavoro, 2.1.g.1 Favorire l'avvio di interventi formativi, di potenziamento delle competenze, di ridisegno dell'organizzazione del lavoro, per incrementare l'occupazione e la qualificazione dei lavoratori over 50 (per gli interventi formativi personalizzati volti alla promozione dell'invecchiamento attivo).

Riguardo al **Patto per l'occupazione femminile** e il quadro di interventi delineato dalla **legge 16/2009 sulla cittadinanza di genere**, l'Asse II, oltre a condividere l'impostazione di sistema per le politiche legate all'occupazione femminile, contribuisce direttamente alla realizzazione di molti impegni sia del Patto (dall'incentivazione delle assunzioni di donne all'estensione della Carta Formativa ILA all'intero territorio della regione, dal rafforzamento della rete dei Servizi per il lavoro allo scopo di migliorare i servizi erogati in un'ottica di genere alle politiche per l'occupazione rivolte alle donne straniere), sia della legge sulla cittadinanza di genere (soprattutto per gli obiettivi di sostegno all'imprenditorialità e alla professionalità femminile e di sviluppo della qualità della vita attraverso politiche di conciliazione dei tempi di lavoro, di relazione, di cura parentale e di formazione). Oltre a ciò le azioni promosse all'interno dell'Asse II contribuiscono ad affermare un approccio multidimensionale a questo tema, soprattutto con gli interventi destinati a conciliare la ricerca di un'occupazione, la formazione e la vita familiare.

Per quanto concerne il contributo alle priorità nazionali così come definite dal QSN, dal prospetto riportato qui sopra si evince che l'obiettivo verso il quale è confluita la quota maggiore delle attività concluse è l'1.3.3, in corrispondenza del quale troviamo

concentrati oltre 21 milioni di euro, oltre due/terzi dei finanziamenti delle attività concluse.

Tabella 14 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. 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.	3.989.866,09
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	21.704.460,74
	7.3.2	Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target	2.822.553,50
f - Migliorare l'accesso delle donne al MdL e ridurre le disparità	1.3.3	Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo	118.601,00
	7.3.2	Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target	18.885,45
	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	3.634.619,25
Totale Asse II			32.288.986,03

Conclusioni

La ricostruzione del quadro attuativo dell'asse non ha rilevato particolari problematiche da segnalare. Anche se occorre dire che il volume delle attività promosse e dei destinatari raggiunti risente dello spostamento di una parte consistente delle risorse dell'Asse verso il finanziamento degli ammortizzatori in deroga e delle attività di politica attiva a essi collegate. Tali attività, non rientrando, per ora, nel monitoraggio del FSE, non concorrono a formare il monte "ufficiale" delle attività promosse dall'asse. Più brillante la performance dell'attuazione finanziaria, e questo nonostante i problemi causati dalla lentezza con cui l'Inps sta procedendo nella certificazione della spesa, sempre per quanto concerne l'attuazione degli ammortizzatori in deroga erogati.

Sotto il profilo qualitativo, l'analisi ha mostrato anche per il 2010 una "tenuta" sostanziale del carattere di specializzazione delle attività promosse dai tre obiettivi specifici. Tuttavia anche qui, come in altri importanti ambiti di intervento del Programma, si sono pesantemente manifestati gli effetti portati dal riorientamento delle politiche promosse 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 raggiungimento in particolare dei target più svantaggiati, individuati dalla strategia europea per l'occupazione: disoccupati di lunga durata, immigrati, ultra45enni e donne.

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 lavoro2. 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 svantaggiate3. 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 lavoro4. 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	39.881.180,00
<i>Regione</i>	<i>7.976.236,00</i>
<i>Province/Circondario</i>	<i>31.904.944,00</i>

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, a questo proposito, che la procedura necessaria all'individuazione dell'organismo intermedio cui affidare la gestione, per tutto il periodo di programmazione, della Sovvenzione Globale per l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati è stata avviata nel luglio 2008 e 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 (scadenza 24 aprile 2009) 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 (scadenza 12 giugno e 4 settembre 2009) 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).

I bandi 2009 hanno consentito di finanziare 41 progetti, 18 dei quali relativi a interventi di contesto. Alla data del 31.12.2010, tutti i progetti avviati risultano conclusi e la loro attuazione ha consentito 30 inserimenti lavorativi, nonché la creazione di 9 nuove imprese.

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);
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.

Tutti gli avvisi e i bandi emanati nel corso del 2010 prevedevano, però, termini per la presentazione delle domande che scadevano nei primi mesi del 2011. Dal punto di vista delle realizzazioni fisiche, non esistono pertanto aggiornamenti da evidenziare rispetto a quelli già ricordati, riferiti ai bandi emanati nel 2009.

Va però segnalato che la costituzione di un Albo di organizzazioni in grado di fornire servizi di assistenza alla creazione di impresa costituisce una pratica innovativa, peraltro replicabile anche su altre linee di intervento e Assi del POR FSE e che, nel corso del 2010, Esprit ha anche aperto un nuovo settore di attività consistente nell'affiancamento alle organizzazioni in regime di convenzione con Comuni, Società della Salute o ASL, che devono seguire un percorso finalizzato ad ottenere l'accreditamento sociale previsto dalla DGR n. 29/2010.

Gli Organismi intermedi, in linea con quanto già rilevato nei precedenti rapporti di valutazione, hanno attivato anche nel 2010, nell'ambito dell'Asse Inclusion sociale, diverse tipologie di interventi.

Tra queste figurano:

- l'attivazione di tirocini con sostegno alla frequenza per donne, giovani e adulti svantaggiati e l'erogazione di borse lavoro per persone con disabilità psichiche o intellettive (Arezzo);
- attività formative finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti appartenenti a categorie svantaggiate (Grosseto; Massa Carrara) e all'accompagnamento al lavoro di detenuti (Prato);
- l'attivazione di un servizio di promozione, gestione e tutoraggio dei tirocini per soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio con patologie psichiatriche (Livorno);
- l'erogazione di voucher formativi per l'inserimento occupazionale di soggetti appartenenti a categorie svantaggiate e soggetti diversamente abili (Grosseto; Massa Carrara);
- l'erogazione di aiuti alle assunzioni di soggetti svantaggiati (Lucca);
- l'affidamento di attività di servizi integrati per le fasce deboli del mercato del lavoro – formazione modulare, tirocini e accompagnamento (Pistoia);

- l'attivazione di percorsi formativi rivolti agli amministratori di sostegno²³ (Pistoia);
- l'attivazione di servizi di accompagnamento specificamente destinati all'inserimento lavorativo delle fasce deboli presso i Servizi per l'Impiego provinciali (Lucca);
- la sottoscrizione di un protocollo di intesa con il soggetto gestore della sovvenzione globale attivata dalla Regione per la realizzazione di percorsi individualizzati per la creazione di impresa e l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (Prato).

Ricordiamo, inoltre, che le 5 Province della Toscana costiera (Livorno, Grosseto, Lucca, Massa Carrara e Pisa), sulla scia di una precedente esperienza di collaborazione all'interno del programma EQUAL, nel 2007, hanno sottoscritto un'Intesa, impegnandosi a far confluire in un unico programma di azione le risorse annualmente destinate ad interventi per l'occupabilità di soggetti svantaggiati, affidando la gestione del programma alla Provincia di Livorno. In attuazione dell'Intesa, è stato avviato, nel 2008, il progetto "Costa Toscana per l'Inclusione", finalizzato alla promozione dell'inserimento e del reinserimento dei soggetti svantaggiati nel mondo del lavoro e alla creazione di ambienti lavorativi inclusivi, portato a termine nel corso del 2010. Il progetto ha consentito l'attivazione di 150 work experience.

Livelli di attuazione

A fine 2010, le attività avviate risultano più che doppie rispetto a quelle censite nell'ultimo rapporto di valutazione (241) e, per le attività concluse, si registra, sempre rispetto al 2009, un incremento superiore al 160% (tab. 1). Quasi il 23% delle attività approvate sono state selezionate dalla Provincia di Arezzo, ma, in termini finanziari, gli impegni di spesa più consistenti sono stati assunti, per l'attuazione dell'obiettivo, dalle Province di Firenze e di Lucca (cui corrispondono, rispettivamente, il 16,2% e il 15,1% dei circa 12 milioni di euro impegnati a fine anno, tab. 2).

Tab. 1 – Attività approvate, avviate e concluse per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività programmate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Provincia di Arezzo	135	123	53	91,1%	43,1%
Provincia di Firenze	34	21	16	61,8%	76,2%
Circondario Empolese Valdelsa	23	13	7	56,5%	53,8%
Provincia di Grosseto	19	15	8	78,9%	53,3%
Provincia di Livorno	59	34	29	57,6%	85,3%
Provincia di Lucca	24	22	12	91,7%	54,5%

²³ L'amministrazione di sostegno è una figura istituita con la L. 6/2004, a tutela di chi, pur avendo difficoltà nel provvedere ai propri interessi, non necessita comunque di ricorrere all'interdizione o all'inabilitazione. L'amministratore di sostegno è stato istituito per quelle persone che, per effetto di un'infermità o di una menomazione fisica o psichica, si trovano nell'impossibilità, anche parziale o temporanea, di dover provvedere ai propri interessi. Anziani o disabili, ma anche alcolisti, tossicodipendenti, carcerati, malati terminali, ciechi, potranno ottenere, anche in previsione della propria eventuale futura incapacità, che il giudice tutelare nomini una persona, che abbia cura della sua persona e del suo patrimonio.

Provincia di Massa Carrara	102	98	14	96,1%	14,3%
Provincia di Pisa	58	54	27	93,1%	50,0%
Provincia di Pistoia	1	1		100,0%	0,0%
Provincia di Prato	9	7	7	77,8%	100,0%
Provincia di Siena	55	35	30	63,6%	85,7%
Settore Formazione e orientamento	3	2	2	66,7%	100,0%
Sovvenzione globale	72	61	55	84,7%	90,2%
Totale	594	486	260	81,8%	53,5%

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

Tab. 2– Attività e finanziamenti approvati per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività programmate		Finanziamenti	
Provincia di Arezzo	135	22,7%	1.396.747,67	11,6%
Provincia di Firenze	34	5,7%	1.941.648,12	16,2%
Circondario Empolese Valdelsa	23	3,9%	380.775,84	3,2%
Provincia di Grosseto	19	3,2%	402.033,05	3,3%
Provincia di Livorno	59	9,9%	1.350.275,69	11,2%
Provincia di Lucca	24	4,0%	1.815.309,03	15,1%
Provincia di Massa Carrara	102	17,2%	323.217,77	2,7%
Provincia di Pisa	58	9,8%	1.389.985,94	11,6%
Provincia di Pistoia	1	0,2%	65.142,00	0,5%
Provincia di Prato	9	1,5%	521.419,55	4,3%
Provincia di Siena	55	9,3%	458.029,99	3,8%
Settore Formazione e orientamento	3	0,5%	250.000,00	2,1%
Sovvenzione globale	72	12,1%	1.714.745,40	14,3%
Totale	594	100,0%	12.009.330,05	100,0%

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

Va però sottolineato che la dotazione finanziaria relativa all'Asse Inclusionione Sociale della Provincia di Firenze è nettamente superiore a quella di tutte le altre amministrazioni provinciali. Pertanto, le sue performance finanziarie, anche se positive in termini assoluti, risultano parzialmente meno soddisfacenti in termini relativi. Infatti, mentre l'indice medio della capacità di impegno si attesta, per l'Asse, al 42,5%, quello riferito alla Provincia di Firenze è pari al 38,6% e superiore soltanto ai corrispondenti indicatori riferiti alla Sovvenzione Globale (25,4%), a Massa Carrara (30,8%) e a Pistoia (33,6%). La tipologia di interventi attivati dalla stessa amministrazione di Firenze è tuttavia tale da consentire una velocità di spesa (sia in termini di efficienza realizzativa che di capacità di utilizzo²⁴) leggermente superiore a quella media. Molto più problematici, sotto questo profilo, risultano, invece, i casi delle Province di Pistoia e di Siena, e anche se in misura minore, quello della Provincia di Grosseto, che scontano ancora il ritardo registrato in fase di avvio degli interventi riferiti all'Asse (tab. 3).

²⁴ Si ricorda che l'efficienza realizzativa è misurata dal rapporto pagamenti/programmato mentre la capacità di utilizzo è data dal rapporto pagamenti/programmato.

Tab. 3 – Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Programmat o (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A	C/B	C/A
Provincia di Arezzo	2.932.398,00	1.586.961,18	1.006.104,63	54,1%	63,4%	34,3%
Provincia di Firenze	5.974.158,00	2.308.797,91	1.322.902,11	38,6%	57,3%	22,1%
Circondario Empolese Valdelsa	1.146.412,00	565.847,84	383.171,01	49,4%	67,7%	33,4%
Provincia di Grosseto	1.767.799,00	880.438,50	169.195,50	49,8%	19,2%	9,6%
Provincia di Livorno	3.793.084,00	1.535.874,56	761.863,99	40,5%	49,6%	20,1%
Provincia di Lucca	3.667.584,00	2.197.802,62	1.018.783,14	59,9%	46,4%	27,8%
Provincia di Massa Carrara	1.643.160,00	505.610,73	282.679,19	30,8%	55,9%	17,2%
Provincia di Pisa	4.003.096,00	2.198.011,10	1.344.367,76	54,9%	61,2%	33,6%
Provincia di Pistoia	2.397.520,00	805.022,00	60.179,92	33,6%	7,5%	2,5%
Provincia di Prato	2.264.485,00	1.430.000,00	372.532,96	63,1%	26,1%	16,5%
Provincia di Siena	2.315.248,00	906.288,65	103.288,40	39,1%	11,4%	4,5%
Settore Formazione e orientamento	250.000,00	250.000,00	-	100,0%	-	-
Settore Lavoro	750.000,00	-	-	-	-	-
Sovvenzione globale	6.976.236,00	1.770.289,79	961.620,75	25,4%	54,3%	13,8%
Totale	39.881.180,00	16.940.944,88	7.786.689,36	42,5%	46,0%	19,5%

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

Le attività formative finalizzate all'inserimento o al reinserimento lavorativo e le work experiences costituiscono la quota prioritaria delle attività che, al 31.12.2010, risultavano già concluse (tab. 4).

Tab. 4 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
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 [...]	64	3.391.556,31
2	Attività di formazione professionale, anche personalizzate (ad es. Voucher), finalizzata all'inserimento e reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati	146	3.130.415,72
9	Servizi specialistici per l'orientamento e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e dei soggetti svantaggiati	40	1.471.220,61
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	144	1.031.807,52
8	Costituzione e sviluppo di reti per favorire l'inclusione lavorativa di soggetti svantaggiati a rischio di esclusione sociale	22	849.302,08
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	673.987,74
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	14	343.170,00
3	Servizi a favore di soggetti che hanno abbandonato la scuola per l'acquisizione di conoscenze e competenze funzionali all'inserimento lavorativo	14	252.065,19
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
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 [...]	19	199.950,01
14	Indagini ricerche ed analisi su temi di interesse per l'obiettivo	20	183.793,44
7	Aiuti alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati	36	164.150,00
15	Misure di sostegno alla realtà del terzo settore che operano a favore dell'inclusione sociale attraverso percorsi di consolidamento e perfezionamento	1	62.340,00
4	Interventi (servizi di conciliazione, informazione, orientamento, formazione) finalizzati all'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio	18	52.548,19
		594	12.009.330,05

Caratteristiche dei destinatari raggiunti dalle politiche promosse dall'Asse

Alla data del 31/12/2010, le attività concluse rappresentavano una quota pari al 43% circa delle attività approvate. Il numero complessivo di destinatari finali era invece pari a 1.292 unità: un dato quasi 5 volte superiore a quello rilevato per l'annualità precedente, ma ancora modesto (tab. 5).

Tabella 5 – Destinatari finali per Linea di intervento (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Linea di intervento		Maschi		Femmine		Totali	
2	Attività di formazione professionale, anche personalizzate (ad es. Voucher), finalizzata all'inserimento e reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati	516	59,9%	346	40,1%	862	100,0 %
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	69	36,1%	122	63,9%	191	100,0 %
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	34	49,3%	35	50,7%	69	100,0 %
4	Interventi (servizi di conciliazione, informazione, orientamento, formazione) finalizzati all'integrazione delle donne in condizioni di svantaggio	-	0,0%	50	100,0 %	50	100,0 %
8	Costituzione e sviluppo di reti per favorire l'inclusione lavorativa di soggetti svantaggiati a rischio di esclusione sociale	15	30,6%	34	69,4%	49	100,0 %
9	Servizi specialistici per l'orientamento e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e dei soggetti svantaggiati	28	70,0%	12	30,0%	40	100,0 %
3	Servizi a favore di soggetti che hanno abbandonato la scuola per l'acquisizione di conoscenze e competenze funzionali all'inserimento lavorativo	17	77,3%	5	22,7%	22	100,0 %
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	3	33,3%	6	66,7%	9	100,0 %
Totale		682	52,8%	610	47,2%	1.292	100,0 %

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

Tuttavia, è necessario precisare che, ai sensi di quanto previsto sia dal POR che, soprattutto, dal Provvedimento Attuativo di Dettaglio, i destinatari eleggibili agli interventi cofinanziati nell'ambito dell'Asse III appartengono a molteplici categorie sociali (persone inquadrabili nei fenomeni di nuova povertà, soggetti diversamente abili, persone con titolo di studio debole, ecc.) che possono 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. Ribadiamo quindi che il livello di interdipendenza che si registra tra i vari obiettivi dei POR FSE 2007-13 in termini di popolazioni target rendere poco significativa la lettura, per target, riferita ai singoli obiettivi. In particolare, nel caso dell'obiettivo specifico "G".

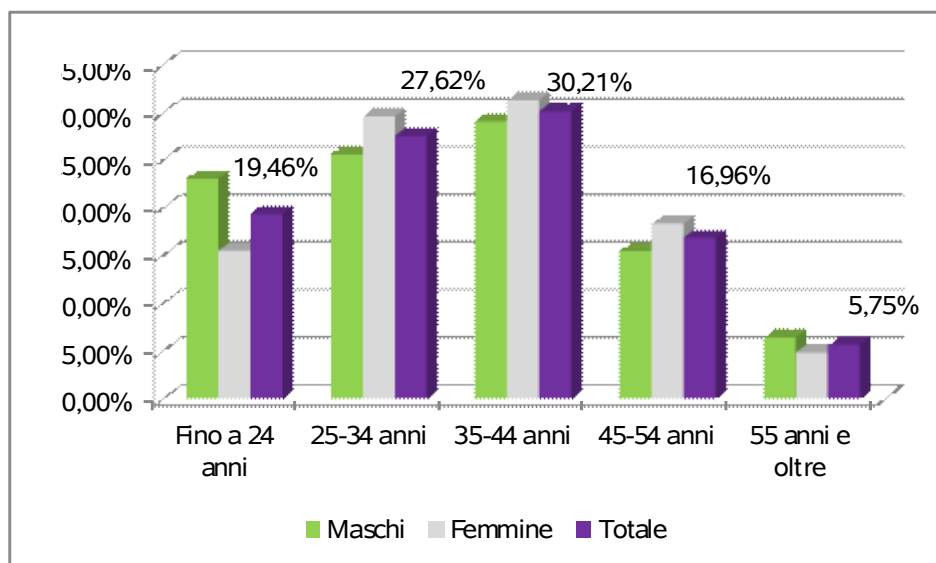
A ciò si aggiunga che, ad oggi, come già sottolineato, il sistema informativo FSE e il sistema informativo lavoro costituiscono, di fatto, due sistemi informativi separati. Dal momento che i CPI e la rete degli sportelli territoriali sono prevalentemente finanziati con risorse FSE sarebbe invece auspicabile una rilevazione omogenea delle

caratteristiche dei destinatari che consenta di sommarli e di quantificare più correttamente le realizzazioni effettive rispetto alle singole categorie di utenza cui il POR si rivolge.

Ciò detto, per completezza d'analisi, va evidenziato che:

- le donne costituiscono una quota pari al 47% circa dell'utenza complessiva;
- il 47,1% dell'utenza raggiunta si colloca nelle fasce di età inferiori (fino a 24 e 25-34 anni). Soprattutto nel caso delle donne, è però altrettanto considerevole anche la quota dei soggetti appartenenti alle classi di età superiori (graf. 1);
- il 50% circa dei destinatari è in possesso, al massimo, di un titolo di licenza media inferiore (graf. 2);
- gli utenti raggiunti, soprattutto nel caso delle donne, sono prevalentemente costituiti da disoccupati o soggetti alla ricerca di un primo impiego (tab. 6);
- le informazioni relative al tipo di svantaggio di cui soffrono i destinatari raggiunti sono disponibili solo per un sottoinsieme degli stessi. Dai dati disponibili, tuttavia, emerge una particolare attenzione, oltre che per i soggetti diversamente abili, per i detenuti (tab. 7), con riferimento ai quali si è raggiunto un tasso di copertura del 6,3%²⁵.

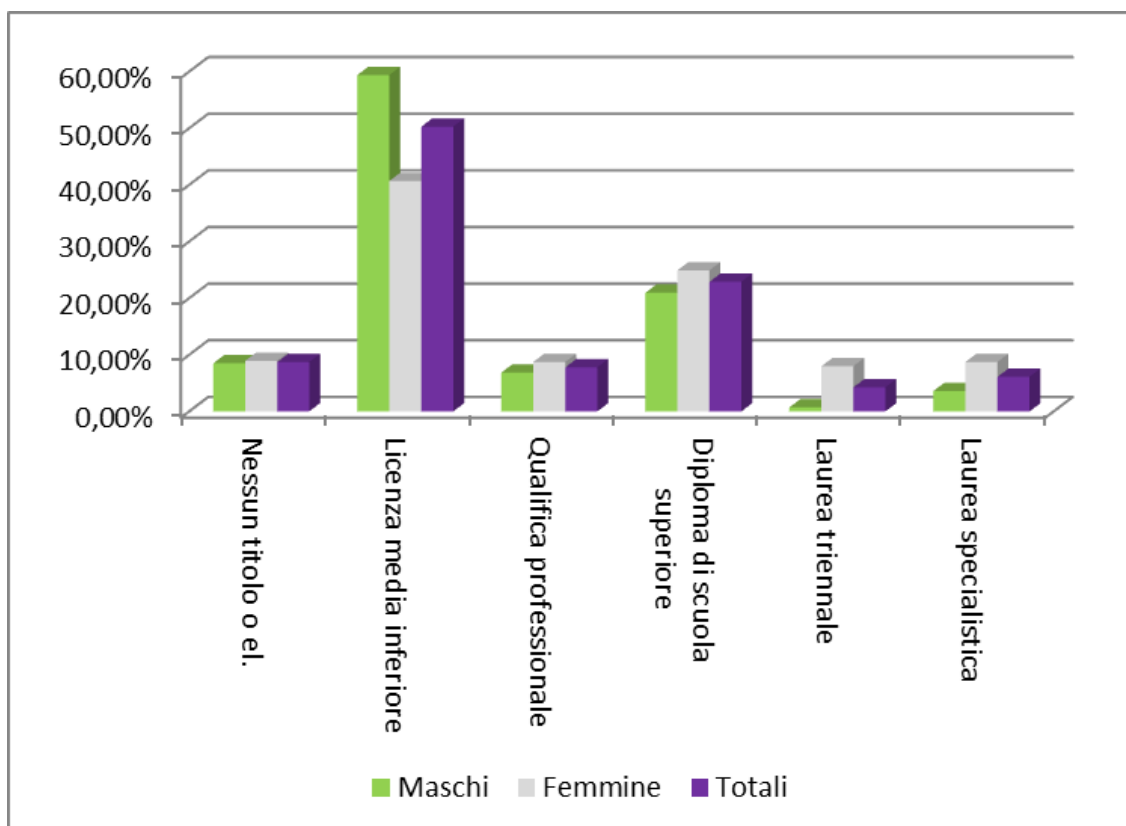
Graf. 1 Destinatari finali per classe di età



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

²⁵ In realtà, gli interventi classificati come rivolti a detenuti ed ex detenuti sono stati per lo più indirizzati a soli detenuti. Il tasso di copertura del 6,3% è stato quindi quantificato rapportando i destinatari raggiunti alla popolazione carceraria toscana che, nel 2010, era costituita da 4.446 soggetti.

Graf. 2 Destinatari finali per titolo di studio



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

Tab. 6 Destinatari finali per genere e condizione occupazionale

TITOLO DI STUDIO	Maschi	Femmine	Totali
Occupato	77 13,90%	137 26,05%	214 19,81%
Disoccupato	179 32,31%	202 38,40%	381 35,28%
In cerca di prima occupazione	83 14,98%	91 17,30%	174 16,11%
Studente	7 1,26%	12 2,28%	19 1,76%
Inattivo diverso da studente	208 37,55%	84 15,97%	292 27,04%
Totale	554 100,00%	526 100,00%	1.080 100,00%

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

Tab. 7 Destinatari finali per tipo di svantaggio

Tipo di svantaggio	Maschi	Femmine	Totali
Migranti	5 15,6%	27 84,4%	32 100,0%
Disabili	187 54,5%	156 45,5%	343 100,0%
Detenuti/ex detenuti	215 76,2%	67 23,8%	282 100,0%
Altri tipi di svantaggio	36 41,4%	51 58,6%	87 100,0%
Totale	443 59,5%	301 40,5%	744 100,0%

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

Le attività promosse tramite gli strumenti di finanziamento della domanda individuale

Anche al 31.12.2010, gli impegni assunti a fronte di tipologie di intervento che prevedono l'erogazione di voucher o carte pre-pagate rappresenta ancora una quota estremamente ridotta (1,37%) di quelli complessivamente assunti per l'attuazione dell'obiettivo. Ciò a causa, presumibilmente, del ritardo registrato, a livello regionale, nella definitiva messa a regime del Catalogo dell'offerta formativa personalizzata che è stato solo parzialmente compensato con la costruzione di Cataloghi provinciali (si veda, in proposito, quanto riportato nella scheda dedicata all'obiettivo specifico H).

Tab. 8 Voucher finanziati e entità finanziamenti per Organismo intermedio – obiettivo specifico (g)

Organismo intermedio	Voucher finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / Conclusi finanziati / avviati
Provincia di Firenze	31	38.774,00	31	38.774,00	21	24.414,00	100,0% / 67,7%
Circ. Empolese V.	49	68.100,00	36	53.400,00	28	42.900,00	73,5% / 77,8%
Provincia di Grosseto	28	38.750,00	25	34.600,00	23	29.400,00	89,3% / 92,0%
Provincia di Lucca	83	186.741,00	13	28.394,00	3	6.000,00	15,7% / 23,1%
Provincia di Massa C.	58	81.571,30	40	54.535,30	15	20.520,00	69,0% / 37,5%
Provincia di Pisa	84	135.127,29	84	135.127,29	71	112.342,29	100,0% / 84,5%
Totale	333	549.063,59	229	344.830,59	161	235.576,29	68,8% / 70,3%

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

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Le attività implementate nell'ambito dell'Asse III risultano coerenti 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.”*;
- il Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010, perché lo stesso PRS individua, tra le “sfide e priorità programmatiche” della Regione quella della costruzione di un “welfare solidale, efficiente, produttivo” che si concretizza non solo attraverso la costruzione di un programma sanitario e sociale, ma anche attraverso gli interventi finalizzati a garantire a tutti i cittadini pari diritti di cittadinanza;
- il Piano di Indirizzo Generale integrato 2006-2010, in particolare, con le azioni b.2 e b.3 programmate nell'ambito dell'obiettivo specifico 2.1 dello stesso PIGI (favorire l'allargamento e la qualificazione della base occupazionale, rimuovendo i divari di opportunità tra i diversi soggetti sociali...).

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 31/12/2010, figuravano tra i destinatari "conclusi". Le indagini placement che verranno condotte potranno in ogni caso consentire di valutare più puntualmente l'efficacia occupazionale degli interventi nonché l'effettivo contributo degli stessi al raggiungimento delle priorità declinate soprattutto nell'ambito del PRS e del PIGI. 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, secondo i dati desumibili dal sistema di monitoraggio fisico, le attività concluse 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 4.01.01 ("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. 1 - 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	3.038,86 0,04
	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	944,97 5,11
Totale			3.983,835,15

Fonte: elaborazione Iris/Gourè 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, va rilevato che:

1. il numero di destinatari complessivamente raggiunti è considerevolmente più basso di quello atteso al 2010 (pari ad oltre 15mila unità);

2. 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;
3. la quota dei destinatari di genere femminile raggiunti è inferiore al 50% del totale.

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), emerge quindi chiaramente la necessità di prestare maggiore attenzione alla programmazione attuativa degli interventi.

In particolare, ci 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 interventi *ad personam*. 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 su nessuno degli 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 attenzione all'orientamento</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>i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza</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 <i>Regione</i> <i>Province/Circondario</i></p>	<p>172.818.450,00 <i>66.510.743,00</i> <i>106.307.707,00</i></p>

Livelli di attuazione

Al 31.12.2010, nell'ambito dell'Asse IV del POR, risultano approvate 1.878 attività, pari al 23,9% del totale. Alla stessa data, tuttavia, solo il 24% circa delle attività approvate risultano concluse contro un dato medio complessivo che invece si attesta al 53,6%. I livelli di attuazione fisica delle attività registrano quindi complessivamente un ritardo rispetto ai livelli di attuazione medi e tale ritardo va principalmente rintracciato nella bassa quota di attività concluse, rispetto a quelle approvate, che si registra nei casi del Settore "Promozione e sostegno alla ricerca", del Circondario Empolese Valdelsa e delle Province di Grosseto, Livorno e Massa Carrara (per i quali il rapporto attività approvate/concluse è inferiore al 10%).

Più del 63% delle attività approvate è stato finanziato con risorse imputate all'obiettivo specifico (i) ed è quindi finalizzato a promuovere la partecipazione ad opportunità formative lungo tutto l'arco della vita, e in particolare indirizzate ad incrementare competenze e conoscenze spendibili in ambito professionale.

Dal punto di vista finanziario, tuttavia, le azioni più rilevanti sono quelle programmate nell'ambito dell'obiettivo specifico (l) per promuovere la ricerca e l'innovazione attraverso la creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale e, in questo ambito, i Settori regionali assumono un ruolo centrale in quanto titolari del 93% circa degli impegni associati, nel sistema informativo FSE, alle attività approvate nell'ambito dello stesso obiettivo specifico.

Tab. 1 – Livelli di attuazione per obiettivo specifico

Obiettivo specifico	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Ob. specifico (h)	516	268	188	51,9%	70,1%
Ob. specifico (i)	1.191	356	221	29,9%	62,1%
Obi. specifico (l)	171	121	36	70,8%	29,8%
Totale Asse IV	1.878	745	445	39,7%	59,7%

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

- I livelli di attuazione finanziaria complessivi, cioè riferiti all'intero Asse, evidenziano una capacità di impegno del 44,6%, superiore di 5 punti percentuali al dato medio di programma, ma una velocità di spesa e un'efficienza realizzativa più basse di quelle registrate per l'intero POR (rispettivamente: - 10, 4 e - 3,3 punti percentuali).

Tab. 2 – Attività approvate, avviate e concluse per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Provincia di Arezzo	110	28	23	25,5%	82,1%
Provincia di Firenze	181	84	70	46,4%	83,3%
Circondario Empolese Valdelsa	140	26	10	18,6%	38,5%
Provincia di Grosseto	148	32	11	21,6%	34,4%
Provincia di Livorno	107	17	9	15,9%	52,9%
Provincia di Lucca	114	39	24	34,2%	61,5%
Provincia di Massa Carrara	239	104	21	43,5%	20,2%
Provincia di Pisa	231	147	109	63,6%	74,1%
Provincia di Pistoia	207	129	102	62,3%	79,1%
Provincia di Prato	9	4	1	44,4%	25,0%
Provincia di Siena	130	28	19	21,5%	67,9%
Settore Formazione e orientamento	84	56	29	66,7%	51,8%

Settore Istruzione e educazione	142	20	15	14,1%	75,0%
Settore Promozione e sostegno della ricerca	36	31	2	86,1%	6,5%
Totale	1.878	745	445	39,7%	59,7%

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

Tab. 3 – Attività e finanziamenti approvati per organismo intermedio

Organismo intermedio		IV h - Elaborazione riforme dei sistemi istruzione, formazione, lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con attenzione all'orientamento		IV i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza		IV l - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		Asse IV – Capitale umano	
		Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti	Attività Programmate	Finanziamenti
AR	v.a	14	504.293,08	95	1.509.557,30	1	200.000,00	110	2.213.850,38
	%	12,7%	22,8%	86,4%	68,2%	0,9%	9,0%	100,0%	100,0%
FI	v.a	43	799.762,46	135	2.645.749,13	3	66.076,30	181	3.511.587,89
	%	23,8%	22,8%	74,6%	75,3%	1,7%	1,9%	100,0%	100,0%
CEV	v.a	11	133.683,45	129	1.495.508,32	-	-	140	1.629.191,77
	%	7,9%	8,2%	92,1%	91,8%	-	-	100,0%	100,0%
GR	v.a	5	153.423,71	142	1.892.001,34	1	100.000,00	148	2.145.425,05
	%	3,4%	7,2%	95,9%	88,2%	0,7%	4,7%	100,0%	100,0%
LI	v.a	9	408.346,91	89	1.279.515,86	9	607.929,53	107	2.295.792,30
	%	8,4%	17,8%	83,2%	55,7%	8,4%	26,5%	100,0%	100,0%
LU	v.a	1	6.106,86	113	1.786.342,21	-	-	114	1.792.449,07
	%	0,9%	0,3%	99,1%	99,7%	-	-	100,0%	100,0%
MS	v.a	55	1.367.664,39	159	656.489,96	25	290.449,66	239	2.314.604,01
	%	23,0%	59,1%	66,5%	28,4%	10,5%	12,5%	100,0%	100,0%
PI	v.a	20	430.635,80	190	2.173.724,40	21	440.737,01	231	3.045.097,21
	%	8,7%	14,1%	82,3%	71,4%	9,1%	14,5%	100,0%	100,0%
PT	v.a	188	18.800,00	13	1.501.193,62	6	135.319,24	207	1.655.312,86
	%	90,8%	1,1%	6,3%	90,7%	2,9%	8,2%	100,0%	100,0%
PO	v.a	6	403.414,96	3	365.080,75	-	-	9	768.495,71
	%	66,7%	52,5%	33,3%	47,5%	-	-	100,0%	100,0%
SI	v.a	13	284.711,90	116	1.268.043,38	1	60.160,00	130	1.612.915,28
	%	10,0%	17,7%	89,2%	78,6%	0,8%	3,7%	100,0%	100,0%
SR -	v.a	151	5.497.266,56	7	5.653.430,00	104	25.273.127,00	262	36.423.823,56
	%	57,6%	15,1%	2,7%	15,5%	39,7%	69,4%	100,0%	100,0%
Tot Ass e	v.a	516	10.008.110,08	1.191	22.226.636,27	171	27.173.798,74	1.878	59.408.545,00
	%	27,5%	16,8%	63,4%	37,4%	9,1%	45,7%	100,0%	100,0%

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

Tab. 4 – Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Programmat o (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A %	C/B %	C/A %
Provincia di Arezzo	6.367.021,00	3.521.538,06	1.259.437,92	55,3 %	35,8 %	19,8%
Provincia di Firenze	14.003.324,00	6.013.407,36	2.381.466,98	42,9 %	39,6 %	17,0%
Circondario Empolese Valdelsa	3.023.282,00	1.774.134,69	775.028,20	58,7 %	43,7 %	25,6%
Provincia di Grosseto	4.186.402,00	2.897.788,11	784.291,85	69,2 %	27,1 %	18,7%
Provincia di Livorno	6.190.704,00	3.012.975,03	1.007.973,05	48,7 %	33,5 %	16,3%
Provincia di Lucca	6.523.247,00	4.380.251,95	561.609,53	67,1 %	12,8 %	8,6%
Provincia di Massa Carrara	4.038.949,00	2.562.951,65	761.413,02	63,5 %	29,7 %	18,9%
Provincia di Pisa	7.577.181,00	4.532.294,29	2.719.411,51	59,8 %	60,0 %	35,9%
Provincia di Pistoia	5.241.722,00	3.402.147,66	1.032.612,47	64,9 %	30,4 %	19,7%
Provincia di Prato	4.583.996,00	1.450.571,16	323.893,91	31,6 %	22,3 %	7,1%
Provincia di Siena	4.774.915,00	2.310.749,12	798.322,81	48,4 %	34,5 %	16,7%
Settore Formazione e orientamento	60.871.170,00	27.859.911,48	13.962.376,64	45,8 %	50,1 %	22,9%
Settore Infanzia e Diritto agli Studi	189.200,00	188.100,00	127.698,99	99,4 %	67,9 %	67,5%
Settore Istruzione e Educazione	23.347.337,00	1.832.888,50	462.916,10	7,9 %	25,3 %	2,0%
Settore Promozione e sostegno della ricerca	20.400.000,00	11.259.000,00	2.214.130,77	55,2 %	19,7 %	10,9%
Settore Sistemi Informativi	1.500.000,00	-	-	-	-	-
Totale	172.818.450,00	76.998.709,06	29.172.583,75	44,6 %	37,9 %	16,9%

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

Obiettivo specifico h – Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorare l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento

In attuazione dell'obiettivo specifico (h), le Province si sono per lo più limitate 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.

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 tale livello di governo competono, nello specifico, le attività propedeutiche:

- alla gestione del dispositivo di accreditamento delle sedi formative;

- alla definizione e alla messa a regime del sistema relativo alla certificazione delle competenze e alla gestione del Repertorio delle Figure professionali;
- all'ampliamento dell'offerta di formazione a distanza;
- alla implementazione/gestione del catalogo dell'offerta formativa personalizzata;
- all'attivazione di sperimentazioni nei sistemi dell'istruzione/formazione/lavoro (si veda, in proposito, quanto già riportato in merito alla sperimentazione del libretto formativo nel paragrafo del presente rapporto dedicato all'obiettivo specifico D).

Di seguito riportiamo una descrizione sintetica dei progressi compiuti nel corso del 2010 sui principali filoni di attività implementati dalla Regione.

Accreditamento delle sedi formative

Come già sottolineato nell'ultimo rapporto di valutazione, alla fine del 2007, le sedi formative accreditate erano pari a 1.049. Nel corso del 2007, però, con DGR n. 968 (così come modificata dalle DGR n. 401/08 e 1013/08), la Giunta regionale ha approvato una revisione complessiva del sistema di accreditamento che imponeva la necessità, per tutti gli organismi formativi accreditati secondo la normativa previgente (DGR n. 436/03 e successive modificazioni), di presentare una nuova domanda di accreditamento entro 6 mesi dalla data di approvazione del nuovo dispositivo.²⁶ Causa le innovazioni di sistema introdotte, le strutture che, a fine 2008, figuravano nella banca dati degli enti accreditati erano soltanto 127. A fine 2009, il loro numero è salito a 502.

Nel 2010, la gestione di tutte le procedure previste nell'ambito del dispositivo di accreditamento ha comportato:

- la sospensione dell'accREDITamento a 17 enti²⁷;
- la sottrazione di punti dal relativo "monte crediti" a 18 organismi (a causa di irregolarità procedurali o a causa dell'inadeguatezza dei locali in cui veniva realizzata l'attività formativa o a causa della differenza tra importi rendicontati e ammessi)²⁸;
- la revoca dell'accREDITamento a 11 organismi, nella maggioranza dei casi perché gli stessi non hanno provveduto ad adottare un sistema di qualità accREDITato/certificato entro un anno dalla data di pubblicazione sul BURT del

²⁶ Ai sensi di quanto disposto dalla DGR n. 968/2007, gli organismi formativi accreditati secondo la precedente normativa che presentassero domanda di accREDITamento secondo quanto disposto dal nuovo dispositivo avrebbero mantenuto in ogni caso l'accREDITamento sino a conclusione della procedura di istruttoria della nuova domanda di accREDITamento, e precisamente sino alla data del provvedimento di iscrizione nell'elenco regionale degli organismi accREDITati alla formazione o del provvedimento di rigetto. Trascorsi i sei mesi successivi all'adozione della delibera di giunta con cui è stato adottato il nuovo dispositivo, era invece prevista la revoca automatica dell'accREDITamento per tutti gli organismi formativi precedentemente accREDITati che non avessero presentato una nuova domanda di accREDITamento.

²⁷ Si vedano i DD n. 640, 939, 940, 941, 959, 1657, 2245, 2246, 2247, 2335, 4008, 4016, 4559, 5190, 5473, 5688 e 5691 del 2010.

²⁸ Si vedano i DD n. 2222, 3447, 3448, 3549, 4003, 4011, 4012, 4013, 4603, 4604, 4712, 4755, 4869, 5324, 5325, 5326, 5327, 5328, 5696 e 5697 del 2010.

decreto di accreditamento e, in 3 casi, perché le sanzioni via via comminate hanno determinato l'esaurimento del relativo "monte crediti"²⁹.

Tuttavia, al netto delle sospensioni, delle revoche e delle rinunce, dati gli accreditamenti concessi in corso d'anno e i reinserimenti di enti precedentemente sospesi che hanno nel frattempo superato le criticità contestate, alla fine del 2010, l'universo degli organismi accreditati è pressoché identico, dal punto di vista numerico, a quello rilevato a fine 2009 (503 organismi nel 2010, contro i 502 del 2009). Si noti che la sostanziale stabilità del numero di organismi accreditati fa presumere che la fase di assestamento seguita all'introduzione dell'accREDITamento a punti³⁰ possa ritenersi ultimata. E' inoltre utile sottolineare che l'applicazione del nuovo dispositivo ha comportato il dimezzamento del numero di strutture precedentemente accreditate (pari a 1.049).

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). Entrambi gli strumenti adottati erano funzionali all'avvio del percorso che avrebbe dovuto completare il dispositivo di accREDITamento delle sedi formative in quanto il DM 166/2001 prevedeva, tra gli standard minimi di accREDITamento, anche quello relativo alla certificazione delle competenze degli operatori.

La verifica dei percorsi (formali, informali, esperienziali, formativi ed autoformativi) in grado di assicurare l'aggiornamento e la formazione permanente degli operatori della formazione, in un primo momento, è stata però rinviata perché di fatto irrealizzabile in assenza di un sistema compiuto di certificazione delle competenze.

Nel frattempo, tenuto conto di quanto disposto con la DGR n. 1197/04, è stata progettata l'architettura della banca dati degli operatori della formazione e, nel 2007, è stato approvato l'avviso pubblico per la presentazione delle domande di inserimento nel database regionale.

La valutazione delle candidature degli operatori da inserire nell'archivio regionale, effettuata dalla società incaricata di gestire il dispositivo regionale di accREDITamento e di effettuare l'attività istruttoria delle domande presentate dagli stessi operatori, è stata avviata a partire dal 2008 (82 operatori ammessi) ed è proseguita sia nel 2009 (75 operatori ammessi) che nel 2010 (25 operatori ammessi³¹).

Nonostante tutte le attività implementate e sopra richiamate, va tuttavia sottolineato che l'intero sistema non risponde ancora pienamente all'obiettivo di garantire la qualità della formazione. Ciò in quanto i meccanismi premiali e le penalizzazioni previste nel dispositivo di accREDITamento a punti sono per lo più concepiti nell'ottica di garantire l'efficiente gestione delle risorse anziché la qualità dell'offerta mentre la banca dati operatori non è strutturata in modo da garantire le competenze e la qualità della docenza.

²⁹ Si vedano i DD n. 641, 1656, 1984, 1985, 2832, 3368, 4207, 4456, 4754, 5568 e 5571 del 2010.

³⁰ Ricordiamo che la DGR n. 968707 imponeva, a tutti gli organismi formativi accreditati secondo la normativa previgente (DGR n. 436/03 e successive modificazioni) che volessero mantenere l'accREDITamento, l'obbligo di presentare una nuova domanda di accREDITamento entro 6 mesi dalla data di approvazione del nuovo dispositivo e che, a fine 2008, risultavano accreditate secondo il nuovo dispositivo solo 127 strutture.

³¹ Si vedano i D.D. n. 793, 4009, 4560, 4870, 5191 del 2010.

Certificazione delle competenze

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 che hanno rispettivamente:

- integrato il sistema per tenere conto della Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (2008/C 111/01)³²;
- approvato un nuovo "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. Si noti che il Disciplinare approvato nel 2009 stabilisce, fra l'altro, 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);
 - i processi finalizzati al riconoscimento e alla certificazione delle competenze siano coerenti con gli standard professionali inseriti nel nuovo Repertorio delle Figure professionali;
 - nell'ideazione dei percorsi formativi debbano essere osservati standard di progettazione che prevedono la coerenza dei contenuti con gli standard professionali descritti nel nuovo Repertorio (motivo per cui, sempre nel 2009, è stato necessario provvedere ad un adeguamento del Catalogo dell'offerta formativa nel frattempo implementato).

A fine 2009, quindi, il sistema regionale relativo alla certificazione delle competenze risultava già completamente delineato in quanto, a quella stessa data:

- erano stati introdotti nuovi standard professionali, definiti, come richiesto dalla Raccomandazione del 23 aprile 2008, per *figure* e non più per *profili*;
- erano stati definiti nuovi standard professionali cui fare riferimento nei processi di validazione e certificazione delle competenze;

³² Sottolineiamo che la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla costituzione del Quadro europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente invita gli stati membri a riconoscere il diritto di ciascun cittadino di vedersi riconosciute tutte le competenze acquisite nei diversi contesti di vita, anche al di fuori di quelli costituiti dai percorsi di formazione e istruzione.

- erano state espletate le procedure propedeutiche alla formazione di soggetti da impiegare nel ruolo di “esperti di valutazione degli apprendimenti e delle competenze”.

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 però integrato al fine di tenere conto delle disposizioni nazionali relative alla costituzione degli ITS³³ che hanno anche modificato gli standard di durata e i requisiti di ingresso ai percorsi IFTS.

Sempre nello stesso anno, la Regione ha inoltre:

- adottato, a decorrere dall'anno formativo 2010-2011, gli standard formativi minimi relativi alle competenze tecnico-professionali riferite alle n. 19 figure professionali di cui all'Accordo del 5 febbraio 2009”, quali standard di riferimento per la progettazione dei percorsi formativi per il rilascio della qualifica in esito a percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale (DGR n. 371);
- indetto una procedura aperta (DD 2900) per l'appalto del servizio di assistenza tecnica alla gestione del sistema regionale degli standard per il riconoscimento e la certificazione delle competenze;
- approvato (DD 2944) i Format relativi all'attestato di qualifica professionale, al certificato di competenze ed alla dichiarazione degli apprendimenti in esito a percorsi formativi riferiti a figure professionali del repertorio regionale delle figure professionali (si noti che in tutti i Format è prevista la descrizione di *capacità* e *conoscenze* acquisite sia con riferimento alle *competenze chiave* che alle *competenze tecnico professionali*);
- introdotto l'obbligo (DD 760) di rilasciare, in esito ai percorsi formativi finanziati (oltre agli eventuali attestati di qualifica o di frequenza, già previsti) anche eventuali *certificati di competenze* o *dichiarazioni degli apprendimenti*;
- continuato a garantire la propria partecipazione sia al progetto EARLALL (DD 3848) che al progetto interregionale denominato “Verso la costruzione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze”, nell'ambito del quale, nel corso del 2010, è stato definito un documento che disciplina le modalità attraverso cui garantire, tenendo conto delle esperienze nel frattempo maturate a livello regionale, la costruzione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Ad oggi, tuttavia, stando a quanto emerge dalle interviste effettuate con alcuni testimoni privilegiati, non risulta ancora 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.

³³ 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”.

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 di circa 1.600 corsi, 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.

Dal 2002 a fine 2010, 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 (ormai pari ad oltre 200 mila unità, 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 2009, però, causa le modifiche contestualmente introdotte nel sistema regionale di certificazione delle competenze e la previsione di un raccordo puntuale tra standard formativi, processi di validazione e certificazione delle competenze e contenuti dei percorsi formativi finanziati, si è deciso di rivedere l'impostazione complessiva del Catalogo in modo da garantire che anche le attività formative "a catalogo" fossero progettate in coerenza con gli standard professionali esplicitati nel nuovo Repertorio regionale delle Figure professionali. Nel corso dello stesso anno, causa l'avvio della suddetta opera di revisione, è stata prorogata al 2010 la data a partire dalla quale sarebbe stato possibile utilizzare i voucher individuali solo su percorsi formativi inseriti nel Catalogo regionale dell'offerta formativa.

Nel 2010, sono stati valutati positivamente e quindi inseriti nel Catalogo regionale dell'offerta formativa individualizzata 22 proposte progettuali³⁴ e, con la DGR n. 939, è stata sancita l'impossibilità di spendere i voucher formativi in percorsi non inseriti a catalogo a partire dall'8/11/2010.

Con riferimento al processo descritto vanno però rilevate alcune criticità che minano la capacità di risposta dello strumento agli obiettivi esplicitati. Tali criticità vanno rintracciate: 1) nelle modalità previste per la valutazione dei percorsi formativi da inserire a catalogo in quanto l'esito positivo della valutazione è esclusivamente vincolato ad una procedura di formale approvazione dei percorsi da parte delle Province e, in assenza di tale approvazione formale, a procedure di silenzio/assenso; 2) nella contemporanea presenza di un catalogo regionale e di cataloghi provinciali che rischia di vanificare lo sforzo effettuato per garantire la trasparenza dell'offerta e la

³⁴ Si vedano i D.D. n. 397, 1061, 1334, 1986, 3401 e 4010 del 2010.

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.

L'implementazione degli interventi sopra descritti ha portato alle realizzazioni fisiche e finanziarie riportate nella tabella che segue dalla quale si desume che la maggior parte delle attività programmate si configura, come ovvio, come "azioni di sistema" finalizzate ad agevolare l'innovazione dei sistemi dell'istruzione e della formazione. Tra queste, appaiono peraltro particolarmente numerose quelle destinate ad incrementare le competenze dei docenti in materia di inclusione scolastica in grado non solo di qualificare il sistema dell'istruzione, che figura tra gli obiettivi dell'Asse IV, ma anche di produrre effetti indiretti significativi sull'obiettivo specifico (g), programmato nell'ambito dell'Asse III del POR.

Tab. 6 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento		Attività programmate	Finanziamenti
8	Sperimentazione di procedure e modelli di integrazione tra sistemi di istruzione, formazione e lavoro	67	2.713.327,90
1	Interventi per lo sviluppo e il potenziamento del sistema regionale della formazione a distanza	13	2.282.115,72
2	Azioni di sistema per il perfezionamento del sistema di accreditamento e della certificazione di qualità degli organismi formativi	1	1.842.347,66
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	360	1.713.046,15
5	Azioni di sistema per la creazione di un sistema integrato dell'orientamento	14	691.997,56
9	Indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	9	257.525,12
10	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	16	193.659,52
6	Interventi di orientamento, consulenza e formazione di formatori e operatori	16	150.330,19
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	16	85.448,25
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	4	78.312,01
		516	10.008.110,08

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

Obiettivo specifico i – Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza

La quasi totalità delle attività programmate nell'ambito dell'obiettivo specifico (i) è di fatto riconducibile alla promozione dell'offerta di formazione permanente. Complessivamente, è stata indirizzata a tali finalità più del 97% delle 1.191 attività programmate e una quota ancora superiore (98,4%) dei relativi finanziamenti. All'interno di tali finalità generali spiccano, tuttavia, i quasi 6 milioni di euro destinati alle attività di orientamento, consulenza e informazione realizzate attraverso TRIO; l'attenzione posta alla formazione post diploma che mira ad integrare le competenze professionali dei giovani anche attraverso attività formative on the job (stage e tirocini) e il tentativo di avviare azioni di contrasto alla discriminazione di genere rispetto alle materie di studio che si è concretizzato nella programmazione di interventi volti a promuovere l'incremento della presenza femminile in percorsi formativi a carattere tecnico-scientifico cui però è stato finora destinato un ammontare di risorse molto contenuto.

Tab. 7 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento		Attività	
		programm ate	Finanziamenti
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	123	7.080.078,47
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 [...]	10	5.708.859,63
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	359	5.622.738,64
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	608	2.073.398,43
5	Sperimentazione di modelli innovativi per la formazione permanente, finalizzati all'acquisizione di competenze connesse al lavoro e ad alto grado di trasferibilità	36	1.180.880,95
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	21	206.286,60
8	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	25	200.332,60
7	Indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	9	154.060,95
		1.191	22.226.636,27

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

Questo ultimo triennio ha visto la Regione impegnata in un'attività normativa e programmatoria tesa a declinare operativamente una serie di indirizzi nazionali, tramite cui ha preso avvio in forma sperimentale la riorganizzazione dell'Istruzione e Formazione Tecnica superiore. Obiettivi, tipologie di intervento, caratteristiche dei percorsi e standard organizzativi del sistema rinnovato venivano indicati, nel rispetto delle competenze delle Regioni, dalle linee guida adottate con DPCM 25 gennaio 2008. Questi indirizzi prevedono:

- la costituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS);
- il rinnovo degli IFTS, sulla cui organizzazione è stato operato uno snellimento e una revisione degli standard, per aumentarne l'efficienza e l'efficacia nel rispondere ai fabbisogni professionali più strettamente connessi alle esigenze locali;
- le misure per favorire lo sviluppo dei Poli tecnico-professionali;

La Regione Toscana, in attuazione delle linee guida nazionali, con Delibera di Giunta n. 980 del 24/11/2008, ha provveduto ad approvare:

- le modalità territoriali triennali di intervento nel sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTTS) e costituzione degli istituti tecnici superiori (ITS) nella Regione Toscana;

- le Linee guida per la programmazione dei percorsi del sistema dell'Istruzione e della Formazione Tecnica Superiore (IFTTS) per il triennio 2007-2010.

Per quanto concerne gli IFTTS nel corso del 2009 si segnala l'approvazione del Piano regionale dei corsi (DGR n. 487 del 08-06-2009): 22 corsi per un finanziamento complessivo di 2.636.500 euro. Come previsto dagli indirizzi regionali tale piano è stato definito sulla base di un lungo e articolato percorso che parte dagli esiti delle istruttorie delle province e circondario, prosegue sulla base delle decisioni del comitato di coordinamento interistituzionale e della commissione regionale permanente tripartita per l'ammissione a finanziamento dei progetti pervenuti.

Nel corso del 2010 è stato emanato un avviso pubblico (DD 2484 del 17 Maggio 2010) per la presentazione dei progetti di IFTTS. Successivamente alla scadenza le Amministrazioni Provinciali hanno provveduto a raccogliere e valutare i progetti presentando gli esiti della selezione alla Giunta regionale che, approvandone il finanziamento, ha definito il piano regionale dei percorsi IFTTS per il 2010 con la Delibera n. 911 del 25 Ottobre 2010. La DGR contiene l'elenco degli 11 percorsi approvati e delle relative risorse finanziarie - che corrispondono a € 1.319.630.000 – e si riserva di approvare con successivo provvedimento un ulteriore elenco di progetti IFTTS dopo l'avvenuta comparazione dei progetti successivi al primo classificato nelle graduatorie di ogni Provincia e del Circondario Empolese-Val d'Elsa.

Il Nucleo di valutazione regionale ha poi completato l'esame delle proposte e ne ha trasmesso l'esito al Comitato di coordinamento interistituzionale e alla Commissione regionale permanente tripartita che conferma la graduatoria stilata dal Nucleo ad eccezione della proposta relativa al corso della provincia di Lucca e di quella relativa al corso della provincia di Livorno (riferito all'ex Circondario della Val di Cornia). L'elenco degli ulteriori 8 corsi, per un importo pari a € 956.599, verrà poi approvato con la Delibera di GR N° 17 del 17 Gennaio 2011.

Il sistema informativo regionale (FSE) fornisce dati incompleti rispetto alle attività finanziate dall'inizio della programmazione. Il settore Formazione e Orientamento tuttavia dispone di un monitoraggio più accurato. L'esame di questo archivio riporta 43 corsi attivati a partire dall'annualità 2009/10. Di questi 19 risultano conclusi per un totale di 309 allievi formati finali. La lettura delle specializzazioni tecniche evidenzia come ci sia stato fino ad oggi una prevalenza per alcuni ambiti tecnici e specialistici particolari. Le categorie ambiente, turismo e agricoltura comprendono poco più della metà dei corsi IFTTS (51%) e caratterizzano in modo particolare 3 Province (Grosseto, Massa Carrara, Livorno). Le professioni legate al comparto industriale riguardano 17 corsi IFTTS (39,5%) e coinvolgono in modo particolare le province di Arezzo e Prato, mentre altre esprimono una combinazione tra specializzazioni legata all'industria e di altri settori, come nei casi di Firenze, Pisa, Lucca. Infine 2 corsi IFTTS hanno operato nel settore dei trasporti ed altrettanti nell'edilizia.

Tab. 8 - IFTS programmati per provincia, settore e annualità

Prov	Anni	Settore	Titolo	allievi
AR	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'organizzazione e il marketing del turismo integrato	19
AR	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'amministrazione economico-finanziaria e il controllo di gestione	18
AR	2010-2011	Agricoltura	Tecnico superiore della commercializzazione dei prodotti agricoli ed agroindustriali	
AR	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore per il disegno e la progettazione industriale	
CE	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per il disegno e la progettazione industriale	18
CE	2009-2010	Commercio e turismo	Tecnico superiore per la ristorazione e la valorizzazione dei prodotti territoriali	12
CE	2010-2011	Ambiente	Tecnico superiore per il monitoraggio e la gestione del territorio e dell'ambiente	
CE	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'amministrazione economico finanziaria ed il controllo di gestione	
FI	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per la programmazione della produzione e la logistica	16
FI	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per il disegno e la progettazione industriale	19
FI	2010-2011	Ambiente	Tecnico superiore per i sistemi di raccolta e smaltimento dei rifiuti	
FI	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore per la ristorazione e la valorizzazione dei prodotti territoriali	
GR	2009-2010	Ambiente	Tecnico superiore per i sistemi idrici	18
GR	2009-2010	Agricoltura	Tecnico superiore per la sicurezza ed il controllo di qualità delle produzioni agroalimentari	
GR	2010-2011	Agricoltura	Tecnico superiore della commercializzazione dei prodotti agricoli ed agroindustriali	
GR	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'assistenza alla direzione di strutture ricettive	
LI	2009-2010	Agricoltura	Tecnico superiore della gestione del territorio rurale	19
LI	2009-2010	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'organizzazione e il marketing del turismo integrato	19
LI	2009-2010	Trasporti	Tecnico superiore della logistica integrata	15
LI	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'organizzazione e il marketing del turismo integrato	
LI	2010-2011	Ambiente	Tecnico superiore per il monitoraggio e la gestione del territorio e dell'ambiente	
LU	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'ambiente- l'energia e la sicurezza in azienda	17
LU	2009-2010	Trasporti	Tecnico superiore per la produzione delle navi da diporto	9
LU	2010-2011	Edilizia	Tecnico superiore per la conduzione del cantiere	
LU	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'organizzazione e il marketing del turismo integrato	
MS	2009-2010	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'organizzazione e il marketing del turismo integrato	18
MS	2009-2010	Agricoltura	Tecnico superiore della gestione del territorio rurale	12
MS	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore per la ristorazione e la valorizzazione dei prodotti territoriali	
MS	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'ambiente- l'energia e la sicurezza in azienda	
PI	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'industrializzazione del prodotto e del processo –Esperto per l'innovazione	17
PI	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'industrializzazione del prodotto e del processo – Esperto di concia delle pelli	14
PI	2010-2011	Commercio e turismo	Tecnico superiore dei trasporti e dell'intermodalità	
PI	2010-2011	Ambiente	Tecnico superiore per il monitoraggio e la gestione del territorio e dell'ambiente	
PT	2009-2010	Ambiente	Tecnico superiore per i sistemi informativi territoriali per la gestione antropica del territorio	16
PT	2010-2011	Edilizia	Tecnico superiore per i rilevamenti territoriali informatizzati	
PO	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore commerciale- per il marketing e per l'organizzazione delle vendite	19
PO	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'innovazione nel settore moda	14
PO	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore commerciale- per il marketing e per l'organizzazione delle vendite	
PO	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'ambiente- l'energia e la sicurezza in azienda	
SI	2009-2010	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'ambiente- l'energia e la sicurezza in azienda	
SI	2009-2010	Commercio e turismo	Tecnico superiore per l'assistenza alla direzione di strutture ricettive	
SI	2010-2011	Agricoltura	Tecnico superiore della commercializzazione dei prodotti agricoli ed agroindustriali	
SI	2010-2011	Industria e artigianato	Tecnico superiore per l'amministrazione economico finanziaria ed il controllo di gestione	
Totale				309

Una considerazione che emerge dalla lettura di questi primi dati riguarda il percorso di specializzazione settoriale dei territori regionali, un percorso che dovrà giungere al consolidamento di Poli di specializzazione tecnica in grado di accrescere il capitale umano intorno a competenze professionali e strutture didattiche qualificate e in raccordo con i sistemi produttivi locali. Nelle fasi successive della programmazione occorrerà dunque procedere ulteriormente in questa direzione, evitando duplicazioni e valorizzando le caratteristiche dei territori, delle imprese che vi sono insediati e delle strutture formative e della ricerca. La preferenza per alcuni ambiti di attività – che emerge dalla lettura della tab. 8 – mostrerebbe, infatti, come vi sia una certa sovrapposizione territoriale intorno alle specializzazioni legate al binomio ambiente-turismo mentre pare essere ancora debole il quadro degli interventi legati all'industria e alla innovazione tecnologica applicata ai sistemi produttivi territoriali manifatturieri – tutti ambiti centrali nella prospettiva di sviluppo regionale.

Nella fase finale della programmazione del FSE dovrà essere rafforzata la capacità di progettazione territoriale di queste politiche (che evidentemente le sole Province non sempre hanno condotto efficacemente), che assumono un ruolo centrale nel processo di integrazione tra i sistemi della formazione tecnica superiore, la ricerca, e le reti produttive che si strutturano a livello locale. L'integrazione delle imprese nel quadro della programmazione degli IFTS sta già mostrando alcuni risultati interessanti ed è comunque un requisito necessario a garantire efficacia e sostenibilità dell'intervento.

Allo stesso tempo è importante realizzare ambiti di collegamento con le altre politiche di sviluppo regionale, in particolare con quelle promosse dal PRSE e dal POR FESR, allo scopo di assicurare competenze altamente qualificate nel quadro di un'azione coordinata di supporto ai processi di innovazione dei sistemi economici locali della Toscana. Questa finalità potrebbe essere perseguita attraverso forme di cooperazione con i "Poli di Innovazione" promossi dalla stessa DG regionale - strutture intermedie deputate, nell'ambito di intervento del PRSE, a stimolare e recepire la domanda di innovazione delle imprese e ad accompagnarne l'accesso alle conoscenze e ai servizi avanzati. Questi ultimi dovrebbero essere posti in maggiore sinergia con gli interventi di formazione tecnica-specialistica e con l'alta formazione.

Come è noto la propensione all'investimento delle imprese in attività di ricerca e sviluppo è in Toscana assai più debole che nelle altre regioni del centro nord. Allo stesso modo anche la domanda di lavoro qualificato non arriva in Toscana a coinvolgere un numero consistente di tecnici e laureati. In questo contesto gli interventi come gli IFTS possono riuscire ad introdurre nuove competenze tecniche più vicine ai sistemi produttivi locali, coinvolgendo i soggetti privati in partenariati che dovrebbero tendere a consolidarsi ed allargarsi. L'obiettivo di questo percorso è quello di pervenire alla costituzione di un sistema di Poli Formativi stabili che diano certezza di continuità operativa e flessibilità e costituiscano uno snodo importante per la programmazione di politiche attive concretamente integrate nei territori regionali.

Obiettivo specifico 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 di promuovere l'attività di ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico è stato perseguito attraverso il finanziamento di attività che possono essere ricondotte a tre filoni principali:

- la formazione di competenze tecnico-scientifiche specialistiche;
- l'implementazione di progetti integrati;
- la “disseminazione diretta”, cioè l'impiego diretto di studenti universitari, laureati o ricercatori (attraverso contratti di ricerca) presso le imprese, le Università o i centri di ricerca.

Quest'ultimo filone, alla data del 31.12.2010, appare come quello prioritario. All'erogazione di borse di ricerca nell'ambito di progetti integrati tra Università e organismi di ricerca e alla realizzazione di stage e tirocini da parte di studenti universitari è stata infatti assegnata una quota pari al 56,9% degli impegni relativi all'obiettivo specifico registrati nel sistema informativo FSE. Sugli altri filoni di intervento si registrano ancora, invece, un numero di attività programmate e un ammontare di impegni assunto complessivamente modesto.

Una nota particolare meritano, invece, gli interventi finalizzati a “favorire l'acquisizione di conoscenze e servizi qualificati per l'innovazione e il trasferimento tecnologico alle imprese” in quanto le attività programmate nell'ambito dell'obiettivo specifico sono soltanto 8 e gli impegni relativi ammontano al 2,8% del totale (Linea di intervento 2). Tuttavia, nell'ottica di una valutazione trasversale dell'efficacia del programma, va ricordato che gli stessi interventi sono assimilabili, in quanto sostanzialmente finalizzati al perseguimento delle stesse finalità, a quelli attivati nell'ambito dell'obiettivo specifico (c) dell'Asse I.

Tab. 8 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

	Linea di intervento	Attività programmate	Finanziamenti
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, organismi di ricerca, imprese [...]	43	10.986.402,14
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	42	9.653.191,45
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 [...] ed a sviluppare le competenze professionali di giovani ricercatori	31	4.481.097,49
2	Interventi per favorire l'acquisizione di conoscenze e servizi qualificati per l'innovazione tecnologica e di trasferimento tecnologico alle imprese	8	775.849,24
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 formati	13	514.600,00
14	Azioni di informazione e pubblicizzazione degli interventi previsti nell'obiettivo specifico (beneficiario solo Autorità di Gestione e Organismi Intermedi)	7	292.005,80
7	Formazione e orientamento post-diploma a carattere professionalizzante e tecnico-scientifica finalizzati all'inserimento lavorativo	9	254.238,25
13	Indagini, ricerche e analisi di interesse per l'obiettivo specifico	10	200.552,55
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	8	15.861,82

	Linea di intervento	Attività programm ate	Finanziamenti
	l'inserimento lavorativo in realtà produttive [...]	171	27.173.798,74

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

I contratti di ricerca

Al fine di sostenere la partecipazione di giovani ricercatori ad attività di ricerca promosse direttamente da Università e altri organismi di ricerca, oltre a imprese pubbliche e private è stato approvato un avviso (con DD n. 5472 del 18 Novembre 2008) con cui sono stati destinati 8.000.000 di euro (a valere sulle risorse dell'ASSE IV – Capitale Umano del POR FSE 2007-2013) al finanziamento di contratti di ricerca inerenti i seguenti ambiti disciplinari:

- Conoscenza dell'universo, esplorazione dello spazio, ricerche su sistemi e tecnologie spaziali per applicazioni terrestri, ingegneria aerospaziale ed aeronautica leggera;
- Esplorazione e utilizzazione dell'ambiente terrestre, geologia e geotecnologia;
- Controllo e tutela dell'ambiente
- Infrastrutturazione ed organizzazione del territorio, ricerche sui materiali, le tecnologie ed i processi industriali di costruzione, studio delle arti e delle tecnologie per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali, storia e critica d'arte
- Produzione, distribuzione e uso razionale dell'energia, studio dell'architettura e del disegno industriale per il contenimento dei consumi energetici;
- Tecniche di fabbricazione e di lavorazione
- Scienze gestionali e dell'organizzazione, scienze politiche, sociologia ed attività di studio interdisciplinare in campo sociale.

I soggetti beneficiari (organismi di ricerca in associazione con imprese), a seguito della approvazione dei progetti di ricerca, procedono con un avviso pubblico alla selezione dei giovani ricercatori. Il bando si è chiuso nei primi mesi del 2009 ma solo con il decreto 4626 del 4 settembre 2009 si approva un elenco di 25 progetti per un ammontare di risorse pari a euro 7.250.000. Con il successivo decreto 5603 del 26 ottobre 2009 si incrementano le risorse disponibili con una variazione di bilancio e si finanziano ulteriori 7 progetti, grazie all'assegnazione di euro 2.450.000, portando così le risorse complessivamente impegnate a euro 10.000.000.

Nel corso del 2010, ulteriori due Decreti (il 2002 e il 2029 del 26 Aprile 2010) hanno determinato il finanziamento di altri 5 progetti riconducibili a questa graduatoria: 3 progetti sono stati presentati dalla Università di Firenze, uno da un Istituto del CNR di Firenze ed infine l'ultimo a beneficio di un Centro di ricerca con sede a Stazzema in Provincia di Lucca. Complessivamente questi progetti mobilitano € 1.630.000 da destinarsi all'attivazione di ulteriori contratti di ricerca.

Progetti finanziati con DD n. 4626 del 04 Settembre 2009

Ente	Progetto	Finanziamento
Università di Firenze	BIBAT	300.000,00
	PRESTIGRIS	100.000,00
	ISVA	300.000,00
	LTSP	300.000,00
	BACON	350.000,00
	WetTus	100.000,00
	SID&GRID	450.000,00
	NANOPol	300.000,00
	BT GEO H&P	400.000,00
	TBM-TICT	150.000,00
Totale	2.750.000,00	
Università di Siena	CARPeTT	150.000,00
	CALET	300.000,00
	GIFT	300.000,00
	FOTOSENSORG	300.000,00
	SPARRT	300.000,00
	GEO-HP RT	300.000,00
Totale	1.650.000,00	
Università di Pisa	SISMIVETRA	150.000,00
	CaMAm	300.000,00
	Totale	450.000,00
Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa (SSSA)	TECTUM	150.000,00
	MINOSSE	450.000,00
	Totale	600.000,00
Scuola Normale Superiore (SNS)	ArTeSalva	450.000,00
Consorzio Interuniversitario Nazionale per la Scienza e le Tecnologie – INSTM	MIIISuR	450.000,00
Istituto per i Processi Chimico-Fisici del Consiglio Nazionale delle Ricerche	MONDI	450.000,00
	MIMS	150.000,00
	Totale	600.000,00
Laboratorio Europeo di Spettroscopie Non Lineari (LENS)*	TOC	300.000,00
TOTALE		7.250.000,00

Progetti finanziati con DD 5603 del 26 ottobre 2009

Ente	Progetto	Finanziamento
Istituto di Geoscienze e Georisorse del Consiglio Nazionale delle Ricerche (IGG-CNR)	RESPIRA	450.000,00
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN)	ISAV	450.000,00
Università degli Studi di Firenze	RIMEDIA	300.000,00
Laboratorio Europeo di Spettroscopie Non Lineari (LENS)	EPHODS	300.000,00
Università degli Studi di Firenze	Colbiotech	450.000,00
Università per Stranieri di Siena (UNISTRASI)	I.D.R.P.	50.000,00
Scuola Superiore di Studi Universitari (SSSA)	R.IT.A.	450.000,00
TOTALE		2.450.000,00

Progetti finanziati con i DD 2002 e 2038 del 26 aprile 2010

Ente	Progetto	Finanziamento
CERAFRI-LAV S.c.r.l. - Centro di Ricerca e Alta Formazione per la prevenzione del Rischio Idrogeologico	MITI	300.000,00
ICCOM - Istituto di Chimica dei Composti OrganoMetallici - Area di Ricerca CNR di Firenze	MiMeF.E.E.P.	150.000,00
Università degli Studi di Firenze	citYgov	300.000,00
Id.	MNEMOSYNE	430.000,00
Id.	QUIT	450.000,00

TOTALE	1.630.000,00
---------------	---------------------

La procedura di attuazione di questa operazione è stata lunga e caratterizzata da diverse imperfezioni (vedi il Rapporto precedente) che hanno richiesto modifiche sia al testo dell'avviso pubblico che, soprattutto, all'elenco dei progetti ammissibili. La consistenza (numerosità e rilevanza finanziaria) dei progetti avviati e la loro importanza come potenziale stimolo al rafforzamento dei legami tra mondo della ricerca e sistemi produttivi locali richiede una attenzione particolare alle modalità di attuazione delle attività previste.

Le attività promosse tramite gli strumenti di finanziamento della domanda individuale

Nell'ambito dell'Asse IV, è stato finanziato il 21,1% dei voucher finanziati, fino al 31.12.2010, con l'intero programma. Il 33% dei voucher concessi sono stati erogati dai Settori regionali. La Provincia di Arezzo si conferma come una delle amministrazioni provinciali maggiormente propensa ad attivare i propri interventi ricorrendo al finanziamento della domanda formativa individuale. Gli impegni assunti da Arezzo a fronte dei 441 voucher finanziati sono tuttavia leggermente inferiori a quelli che la Provincia di Lucca ha registrato per il finanziamento di un numero di voucher concessi nettamente inferiori (290). Sottolineiamo questo elemento in quanto lo stesso conferma la presenza di scelte operative (in questo caso, in merito all'importo unitario dei voucher che, nel dettaglio, varia all'interno di un intervallo compreso tra 1.000 e 4.227 euro) a volte anche molto differenziate tra le diverse amministrazioni coinvolte nella gestione delle risorse del POR.

Tab 9 Voucher finanziati, avviati e conclusi per organismo intermedio

Organismo intermedio	Voucher finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
Provincia di Arezzo	441	738.463,84	182	315.460,03	182	315.460,03	41,3%	100,0%
Provincia di Firenze	397	533.570,00	307	417.330,00	169	253.024,00	77,3%	55,0%
Circ. Empolese V.	49	131.330,43	35	92.561,61	22	55.975,75	71,4%	62,9%
Provincia di Grosseto	173	479.766,29	123	324.903,11	120	313.994,11	71,1%	97,6%
Provincia di Livorno	105	443.746,24	45	206.860,94	-	-	42,9%	-
Provincia di Lucca	290	754.118,42	66	210.178,68	47	143.564,28	22,8%	71,2%
Provincia di Massa C.	152	247.644,14	110	170.488,94	101	144.164,32	72,4%	91,8%
Provincia di Pisa	340	535.826,81	340	535.826,81	333	522.155,81	100,0%	97,9%
Provincia di Pistoia	4	20.000,00	2	10.000,00	1	5.000,00	50,0%	50,0%
Provincia di Siena	101	226.626,56	75	148.609,36	75	148.609,36	74,3%	100,0%
Settore Formazione e or.	874	2.395.817,55	868	2.389.742,60	592	1.650.252,02	99,3%	68,2%
Settore Infanzia e d.s.	171	188.100,00	168	184.800,00	168	184.800,00	98,2%	100,0%
	3.097	6.695.010,28	2.321	5.006.762,08	1.810	3.736.999,68	74,9%	78,0%

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

Le caratteristiche dei destinatari delle attività concluse

Il 49,3% dei destinatari raggiunti ha partecipato ad attività finanziate nell'ambito dell'obiettivo specifico (i). Le donne costituiscono quasi il 60% dell'utenza che ha partecipato ad attività concluse entro la fine del 2010; sono gli utenti numericamente prioritari di tutte le tipologie di intervento attivate ad eccezione di quelle finalizzate a promuovere opportunità di raccordo tra l'alta formazione, il mondo del lavoro e quello della ricerca; sono i destinatari meno giovani (le donne con meno di 24 anni di età costituiscono il 37,2% del totale a fronte di una quota corrispondente, per gli uomini, del 63,7%); rappresentano la quota preponderante degli utenti più scolarizzati (il 62,1% dei soggetti in possesso di una laurea triennale e addirittura il 79,8% di quelli in possesso di una laurea specialistica) e la quota prioritaria dei destinatari occupati.

Tabella 1 – Destinatari finali per obiettivo specifico (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Obiettivo specifico	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Ob. specifico (h)	898	38,8%	1.418	61,2%	2.316	100,0%
Ob. specifico (i)	1.065	37,5%	1.777	62,5%	2.842	100,0%
Obi. specifico (l)	348	57,5%	257	42,5%	605	100,0%
Totale	2.311	40,1%	3.452	59,9%	5.763	100,0%

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

Tabella 2 – Destinatari finali per Linea di intervento con più di 200 destinatari (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Linea di intervento		Maschi		Femmine		Totali	
Lettera	Numero	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
h	7	793	40,4%	1.168	59,6%	1.961	100,0%
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							
i	3	594	39,9%	894	60,1%	1.488	100,0%
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							
i	1	279	34,9%	520	65,1%	799	100,0%
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							
l	12	285	63,1%	167	36,9%	452	100,0%
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 [...] ed a sviluppare le competenze prof. di giovani ricercatori							
i	5	87	35,7%	157	64,3%	244	100,0%
Sperimentazione di modelli innovativi per la formazione permanente, finalizzati all'acquisizione di competenze connesse al lavoro e ad alto grado di trasferibilità							
i	6	79	33,9%	154	66,1%	233	100,0%
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							
h	8	86	41,1%	123	58,9%	209	100,0%
Sperimentazione di procedure e modelli di							

integrazione tra sistemi di istruzione, formazione
e lavoro

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

Tabella 3 – Destinatari finali per classe di età (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Classi di età	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Fino a 18 anni	771	53,58%	668	46,42%	1.439	100,00%
19 - 24 anni	454	53,29%	398	46,71%	852	100,00%
25-34 anni	392	36,47%	683	63,53%	1.075	100,00%
35-44 anni	182	26,65%	501	73,35%	683	100,00%
45-54 anni	67	13,48%	430	86,52%	497	100,00%
55 anni e oltre	56	22,58%	192	77,42%	248	100,00%
Totale	1.922	40,09%	2.872	59,91%	4.794	100,00%

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

Tabella 4 – Destinatari finali per titolo di studio (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Nessun titolo o licenza elementare	178	54,8%	147	45,2%	325	100,0%
Licenza media inferiore	708	49,7%	716	50,3%	1.424	100,0%
Qualifica professionale	76	34,7%	143	65,3%	219	100,0%
Diploma di scuola superiore	603	38,9%	949	61,1%	1.552	100,0%
Laurea triennale	220	37,9%	361	62,1%	581	100,0%
Laurea specialistica	141	20,2%	557	79,8%	698	100,0%
Totale	1.926	40,1%	2.873	59,9%	4.799	100,0%

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

Tabella 5 – Destinatari finali per condizione occupazionale (attività concluse al 31 dicembre 2010)

Titolo di studio	Maschi		Femmine		Totali	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Occupato	308	22,0%	1.091	78,0%	1.399	100,0%
Disoccupato	276	37,2%	466	62,8%	742	100,0%
In cerca di prima occupazione	143	45,7%	170	54,3%	313	100,0%
Studente	1.103	53,0%	977	47,0%	2.080	100,0%
Inattivo diverso da studente	96	36,2%	169	63,8%	265	100,0%
Totale	1.926	40,1%	2.873	59,9%	4.799	100,0%

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

Il contributo alle priorità strategiche sovraordinate

Sotto il profilo delle relazioni evidenziate con il livello delle priorità strategiche sovraordinate, si osservano forti connessioni con i seguenti documenti di indirizzo:

- Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010
- Piano di Indirizzo Generale integrato 2006-2010

Per quanto attiene il **Piano Regionale di Sviluppo**, la gran parte del sostegno fornito dall'Asse converge su due PIR in particolare:

- il **PIR 1.1** – Lo spazio regionale della ricerca e dell'innovazione, *Sottoprogetto 1.1.a*, in particolare è l'obiettivo specifico I che concorre all'attuazione dell'obiettivo generale di riferimento del PIR che mira a: *rendere operativo entro il 2010 lo Spazio Regionale della Ricerca e dell'Innovazione attraverso il coordinamento complessivo e alla promozione dell'attività di ricerca svolta dalla Regione in stretta collaborazione con le istituzioni universitarie e con i centri di eccellenza*
- **PIR 2.1** – Qualità della formazione: a partire dall'infanzia lungo l'arco della vita. L'azione congiunta degli interventi promossi nell'ambito degli obiettivi specifici h e i sostengono l'obiettivo generale del PRS inerente questo PIR, (*Integrare i processi di formazione lungo tutto l'arco della vita, a partire dall'infanzia, coniugando coesione sociale, formazione delle risorse umane, maggiore competitività del sistema regionale e un sistema della formazione strutturato e integrato con quello dell'istruzione e del lavoro...*), il primo intervenendo, attraverso interventi di sistema, sulle dimensioni della qualità e dell'integrazione dei diversi segmenti dell'offerta, l'altro sostenendo in modo diretto l'innalzamento dei livelli di qualificazione della popolazione, dando priorità, come abbiamo visto nel caso della formazione post-diploma, alla costruzione delle competenze ritenute strategiche per lo sviluppo dei sistemi economici locali.

Nel corso del 2009 è stato approvato il **Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2010**, quale ultimo documento programmatico della legislatura, con cui sono state aggiornate le priorità dei Progetti integrati regionali. Il documento sottolinea l'importanza sempre maggiore che assumono, nell'ambito del sostegno alla competitività e coesione regionale, le leve della ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico. In particolare si raccomanda di rafforzare le connessioni tra ambiente e ricerca e innovazione, che dovranno essere sempre più orientate alla sostenibilità, anche in considerazione di quanto previsto nel quadro dello Spazio Regionale dell'Innovazione e della Ricerca, in materia di integrazione tra i diversi settori politici dell'intervento regionale, e di raccordo con il sistema produttivo per l'applicazione di tecnologie "pulite". Questo approccio sistemico dovrà vedere coinvolte pertanto anche le attività formative che dovranno promuovere la diffusione di una cultura della sostenibilità tra i cittadini toscani (es. tramite attività di educazione ambientale).

Per quanto concerne il **Piano di Indirizzo Generale integrato**, le attività realizzate nel 2009 nell'ambito degli obiettivi *i* ed *l* dall'asse IV Capitale Umano hanno contribuito in modo rilevante all'attuazione di differenti azioni che, nel loro insieme, rappresentano una fetta maggioritaria delle opportunità di apprendimento permanente offerte dal sistema integrato regionale:

- 1.1.a.3 *Educazione non formale degli adulti*
- 1.1.b.2 *Offerta di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale nell'ambito dell'attuazione del diritto dovere all'istruzione e formazione*
- 1.1.b.4 *Percorsi di istruzione e formazione superiore*
- 1.1.b.5 *Offerta integrata tra Università e Formazione*

- 1.1.b.9 *Servizi di informazione, consulenza, orientamento e bilancio competenze*
- 1.2.a.4 *Incentivi alle persone per la formazione*
- 1.2.a.3 *Interventi per il diritto allo studio* (per la parte di risorse finalizzate all'erogazione di voucher a studentesse, per sostenere la presenza di donne nei percorsi universitari nel settore tecnico e scientifico)
- 1.2.b.1 *Servizi di orientamento, consulenza e formazione a distanza (TRIO)*
- 4.1.a.2 *Interventi finanziari di sostegno ai progetti di ricerca*
- 4.1.a.3 *Qualificazione delle risorse umane nel settore della ricerca e sviluppo*

La tabella seguente evidenzia il costo totale previsto delle attività promosse dall'Asse IV che sono concluse alla scadenza considerata e organizzate secondo gli Obiettivi del QSN. A causa dei noti problemi del sistema informativo³⁵ il dato finanziario riportato in tabella non corrisponde a quello dell'avanzamento finanziario della spesa, ma costituisce tuttavia una indicazione della tendenza che l'asse esprime in relazione alle priorità del QSN.

Relativamente al contributo alle priorità nazionali così come definite dal QSN, il prospetto mostra che le quote più consistenti delle risorse sono confluite verso due obiettivi: l'obiettivo n. 1.2.2 relativo all'innalzamento dei livelli medi dell'apprendimento; il n. 2.1.1, rivolto alla creazione di reti fra Università, centri di ricerca e tecnologia e il mondo della produzione. La terza area di intervento, costituita dalle azioni di sistema, riguarda in misura prevalente l'obiettivo del QSN n. 1.1.1 che circoscrive un'area di policy totalmente sovrapponibile a quella dell'obiettivo specifico *h*.

Tab. 1 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico		Obiettivo del QSN	Finanziamenti
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	1.1.1	Migliorare la qualità dell'offerta di istruzione-formazione, i risultati dell'apprendimento e agevolare la riconoscibilità delle competenze acquisite	2.315.993,57
	1.1.2	Migliorare il governo dell'attuazione, l'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio	332.708,70
IV i - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	1.2.2	Innalzare i livelli medi dell'apprendimento, promuovere le eccellenze e garantire un livello minimo di competenze per tutti	6.598.920,58
IV l - Creazione di reti tra università, centri	1.3.2	Sostenere la costruzione di un sistema nazionale di formazione superiore per aumentare la competitività	538.180,00

³⁵ Ricordiamo che non è possibile ricondurre i dati dell'avanzamento finanziario al livello di attività in quanto i dati del monitoraggio finanziario si fermano a livello di progetto. I dati riportati in tabella non corrispondono con quelli dell'avanzamento finanziario dell'asse, vedi la nota 12 per ulteriori informazioni.

tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	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	2.417.135,00
	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	342.930,84
Totale Asse IV			12.545.868,69

Conclusioni

L'Asse IV presenta un'attuazione finanziaria caratterizzata da una capacità di impegno di poco al di sopra della media del programma ma una efficienza realizzativa molto al di sotto dell'andamento medio del POR. Questo dato dipende principalmente dai settori regionali e tra questi in particolare dal settore "Promozione e sostegno della ricerca" e da quello "Istruzione e educazione" - che mostra in particolare un bassissimo livello di impegni. L'indicatore sintetico di avanzamento finanziario, relativo al rapporto tra pagamenti e risorse programmate, evidenzia il ritardo delle Province di Prato e Lucca; quest'ultima, tuttavia, presenta un buon livello di impegni.

Riguardo all'obiettivo specifico "h" emerge come l'architettura di molte innovazioni di sistema sia ormai compiutamente definita, anche se in alcuni casi si prospetta la necessità di introdurre ulteriori aggiustamenti. Con riferimento all'*accreditamento*, ribadiamo, ad esempio, la necessità di passare in tempi non lunghissimi ad un dispositivo che tenga maggiormente conto dei risultati formativi e occupazionali prodotti dalle agenzie formative e, a tale scopo, ci pare indispensabile completare e dare sostanza alla banca dati operatori, nonché inserire tra i criteri di accreditamento anche elementi che tengano maggiormente conto, se non dei risultati occupazionali prodotti, almeno del livello di soddisfazione degli utenti rispetto alla formazione ricevuta.

Per quanto concerne il *sistema regionale delle competenze* va sottolineata la necessità di sviluppare anche la parte relativa alla certificazione delle competenze informali e non formali; di portare a termine alcune innovazioni di sistema correlate e, in particolare, quella del libretto formativo del cittadino (per il momento, in fase di applicazione sperimentale ai percettori degli ammortizzatori sociali in deroga) e, soprattutto, di accompagnare le azioni finalizzate a costruire l'auspicata integrazione dei fondi con un'attività di revisione del sistema di governance disegnato per la certificazione delle competenze dai dispositivi vigenti.

Il sistema di *accreditamento regionale delle sedi formative* è stato sostanzialmente rivisto in questi ultimi anni. La sostanziale stabilità del numero di organismi accreditati fa presumere che la fase di assestamento seguita all'introduzione dell'accreditamento a punti possa ritenersi ultimata. E' inoltre utile sottolineare che l'applicazione del nuovo dispositivo ha comportato il dimezzamento del numero di strutture precedentemente accreditate. Nonostante tutte le attività implementate va tuttavia sottolineato che l'intero sistema non risponde ancora pienamente all'obiettivo di garantire la qualità della formazione. Ciò in quanto i meccanismi premiali e le penalizzazioni previste nel dispositivo di accreditamento a punti sono per lo più concepiti nell'ottica di garantire l'efficiente gestione delle risorse anziché la qualità dell'offerta mentre la banca dati operatori non è strutturata in modo da garantire le competenze e la qualità della docenza.

Il sistema di *web learning* regionale - il progetto TRIO- avviato nella programmazione 2000-06, mette a disposizione (gratuita) di qualsiasi utente in grado di connettersi ad internet un catalogo di circa 1.600 corsi, 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. Un elemento positivo da sottolineare è lo sforzo compiuto nella progettazione delle ultime offerte formative al fine di garantirne la congruenza con le figure inserite nel Repertorio regionale delle Figure professionali. Uno sforzo analogo è stato compiuto, nel 2010, per allineare l'offerta formativa a Catalogo con gli standard di progettazione definiti nell'ambito del sistema regionale di certificazione delle competenze. Con la DGR n. 939, tuttavia, è stata sancita la non obbligatorietà, per gli enti che vogliano erogare la propria offerta formativa ai voucheristi, di inserire a Catalogo i propri corsi.

Rispetto all'obiettivo "i" si rileva in particolare che gli *IFTS* avviati in Toscana dall'inizio della programmazione sono ormai 43 e quelli conclusi (19) hanno coinvolto ben 309 allievi. Una prima analisi dei settori e dei territori che si sono attivati mostra un quadro di sicuro interesse ma che risente della lentezza con cui si sta giungendo alla definizione dei Poli tecnici. Il percorso avviato ha proceduto promuovendo ulteriormente la sperimentazione sul territorio regionale ma una maggiore specializzazione ed integrazione potrà venire da una migliore attività di governance del sistema. Occorre infatti approfondire l'analisi dei partenariati e comprendere meglio la capacità dei corsi di coinvolgere i sistemi produttivi locali. La Regione Toscana ha proceduto parallelamente (anche attraverso il POR FESR) anche ad una riforma del sistema del trasferimento tecnologico e il coinvolgimento degli *IFTS* e degli *ITS* in questo percorso potrà fornire maggiore sostegno al processo di riqualificazione dei sistemi produttivi locali, in particolare quelli manifatturieri. L'obiettivo di questo percorso è quello di pervenire alla costituzione di un sistema di Poli Formativi stabili che diano certezza di continuità operativa e flessibilità e costituiscano uno snodo per la programmazione di politiche attive concretamente integrate nei territori regionali.

Le attività tese alla *promozione della ricerca e innovazione* (obiettivo "l") attraverso la creazione di reti tra Università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale ha prodotto – sia pure con un complesso percorso procedurale – il finanziamento di 37 progetti di ricerca congiunti che si sostanziano – ai fini del POR – attraverso l'attivazione di numerosi contratti di ricerca. Queste attività andranno attentamente monitorate. La dimensione finanziaria, il carattere innovativo - nella programmazione del FSE in Toscana -, l'integrazione con le altre politiche regionali sul trasferimento tecnologico e infine, i potenziali effetti positivi che possono generare sui processi di innovazione delle imprese, richiedono una particolare attenzione.

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	<p>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</p> <p>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</p> <p>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</p> <p>Promuovere la priorità pari opportunità nell'ambito dei progetti transnazionali al fine di testare approcci innovativi e promuovere la trasferibilità dell'innovazione delle conoscenze.</p>
Contributo totale	26.587.454,00
<i>Regione</i>	26.587.454,00
<i>Province/Circondario</i>	-

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.

Livelli di attuazione

Sull'Asse V del POR FSE, a completa titolarità regionale, a fine 2010, risultano approvate 279 attività, 185 delle quali già avviate. La linea di intervento prioritaria, sia in termini di attività approvate che di finanziamenti accordati, è costituita dal sostegno alla mobilità transnazionale a fini formativi (di studenti, laureati e operatori dei sistemi dell'istruzione e della formazione, per un totale di finanziamenti accordati che supera i 2,8 milioni di euro e per un numero complessivo di attività approvate pari al 47,6% del totale). La promozione di reti e partenariati e la cooperazione interistituzionale assorbono il 26% circa delle risorse programmate. Il sostegno alla mobilità a fini professionali e lo scambio di buone pratiche costituiscono tipologie di intervento finanziariamente residuali.

I livelli di attuazione fisica descritti testimoniano la coerenza della programmazione attuativa rispetto alle finalità operative esplicitate nel POR.

Gli interventi attivati concorrono, infatti, al perseguimento delle prime tre finalità operative previste nell'ambito dell'obiettivo specifico (m):

1. incrementare le opportunità di mobilità individuale e organizzata a fini formativi e professionali;

2. promuovere processi di scambio di buone pratiche (...);
3. creare reti di partenariati (...).

Nessuno degli interventi finora approvati può invece essere associato alla quarta finalità operativa programmata (promuovere la priorità pari opportunità nell'ambito dei progetti transnazionali al fine di testare approcci innovativi e promuovere la trasferibilità dell'innovazione delle conoscenze).

Relativamente all'attuazione finanziaria, i livelli di avanzamento evidenziano indici (capacità di impegno pari a 35,1%, velocità di spesa pari a 34,8% ed efficienza realizzativi pari a 12,2) decisamente inferiori rispetto a quelli medi del programma.

Tab. 1 – Livelli di attuazione per obiettivo specifico

	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Ob. specifico (m)	279	185	173	66,3%	93,5%
Totale Asse V	279	185	173	66,3%	93,5%

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

Tab. 2 - Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Programma to (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A	C/B	C/A
Area Coordinamento FOL	26.467.454,00	9.340.240,38	3.247.928,76	35,3%	34,8%	12,3%
Settore Formazione e or.	90.000,00	-	-	-	-	-
Settore Lavoro	30.000,00	-	-	-	-	-
Totale Asse	26.587.454,00	9.340.240,38	3.247.928,76	35,1%	34,8%	12,2%

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

Tab. 3 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento		Attività programmate	Finanziamenti
2	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	96	2.228.753,25
6	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 [...]	78	1.370.892,73
3	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	28	766.761,40
5	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 [...]	37	647.376,00
4	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	18	405.181,87
7	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 [...]	22	57.765,12
		279	5.476.730,37

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

Tab. 4 Voucher finanziati, avviati e conclusi per organismo intermedio

Organismo intermedio	Voucher finanziati	Finanz.	Voucher avviati	Finanz.	Voucher conclusi	Finanz.	Avviati / finanziati	Conclusi / avviati
Area coord. FOL	98	309.830,00	97	306.530,00	66	198.050,00	99,0%	68,0%
Totale	98	309.830,00	97	306.530,00	66	198.050,00	99,0%	68,0%

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

Contributo alle priorità strategiche sovraordinate

L'Asse ha una forte integrazione con il complesso delle politiche regionali: in particolare, esso si inserisce nel quadro dell'obiettivo globale 3 del Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010 che impegna la Regione Toscana a sviluppare la dimensione internazionale delle politiche dell'educazione, istruzione, formazione e lavoro per contribuire al processo di costruzione e di allargamento dell'Unione Europea e per aumentare le possibilità di mobilità e di scambio dei cittadini e degli operatori del sistema integrato.

Tale obiettivo globale è a sua volta articolato in tre obiettivi specifici:

1. favorire la mobilità dei singoli (cittadini e attori del sistema integrato);

2. sostenere la cooperazione transnazionale sui temi del Pigi, a diffondere i risultati e valorizzare le innovazioni;
 3. supportare la costruzione di un modello europeo di governance cooperativa.
- Il contributo alle priorità nazionali, così come definite dal QSN, è indicato nel prospetto di seguito riportato:

Tab. 5 - Finanziamenti delle attività concluse per Ob. specifico e obiettivo del QSN

Obiettivo specifico		Obiettivo del QSN	Finanziamenti
V m - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	1.1.1	Migliorare la qualità dell'offerta di istruzione-formazione, i risultati dell'apprendimento e agevolare la riconoscibilità delle competenze acquisite	1.813.06 5,60
	2.1.5	Valorizzare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione da parte delle Regioni tramite la cooperazione territoriale	874.92 8,67
	9.1.1	Sviluppare le capacità di internazionalizzazione	168.82 2,43
Totale			2.856.816,70

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

Conclusioni

Il livello di attuazione fisica dell'Asse, a differenza di quanto si rileva sotto il profilo finanziario, è soddisfacente. Si suggerisce di incrementare gli impegni di spesa su linee di intervento afferenti alla prima finalità operativa che si dimostra maggiormente in grado, rispetto alle altre, di garantire il tiraggio finanziario necessario per accelerare l'attuazione finanziaria dell'Asse.

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	€ 19.940.590,00
Regione	€ 11.964.354,00
Province/Circondario	€ 7.976.236,00

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.

Livelli di attuazione

A fine 2010, nell'Asse Assistenza Tecnica risultano approvate 206 attività, 175 delle quali già avviate. Tutte le amministrazioni coinvolte nella gestione del POR hanno programmato almeno un intervento, ma il Settore regionale "Gestione PO FSE" è quello cui ovviamente afferiscono sia la quota prioritaria degli interventi programmati (63,6% del totale) che l'ammontare più consistente dei relativi finanziamenti (50,3%).

Tab. 1 – Livelli di attuazione per obiettivo specifico

	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Ob. specifico (n)	206	175	148	85,0%	84,6%
Totale Asse VI	206	175	148	85,0%	84,6%

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

Tab. 2– Attività e finanziamenti approvati per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività programmate		Finanziamenti	
Provincia di Arezzo	1	0,5%	400.622,00	5,7%
Provincia di Firenze	6	2,9%	430.932,28	6,1%
Circondario Empolese Valdelsa	5	2,4%	61.294,84	0,9%
Provincia di Grosseto	6	2,9%	323.115,57	4,6%
Provincia di Livorno	9	4,4%	345.805,30	4,9%
Provincia di Lucca	5	2,4%	251.371,00	3,6%
Provincia di Massa Carrara	19	9,2%	387.119,03	5,5%
Provincia di Pisa	8	3,9%	264.505,80	3,8%
Provincia di Prato	3	1,5%	318.514,14	4,5%
Provincia di Siena	12	5,8%	190.064,54	2,7%
Settore Gestione PO FSE	131	63,6%	3.545.419,00	50,3%
Sovvenzione globale	1	0,5%	525.093,00	7,5%
Totale	206	100,0%	7.043.856,50	100,0%

Tab. 3 – Attività approvate, avviate e concluse per organismo intermedio

Organismo intermedio	Attività approvate	Attività avviate	Attività concluse	Avviate / approvate	Concluse / avviate
Provincia di Arezzo	1	-	-	-	-
Provincia di Firenze	6	6	2	100,0%	33,3%
Circondario Empolese Valdelsa	5	5	5	100,0%	100,0%
Provincia di Grosseto	6	2	1	33,3%	50,0%
Provincia di Livorno	9	2	2	22,2%	100,0%
Provincia di Lucca	5	4	3	80,0%	75,0%
Provincia di Massa C.	19	14	8	73,7%	57,1%
Provincia di Pisa	8	2	1	25,0%	50,0%
Provincia di Prato	3	3	-	100,0%	0,0%
Provincia di Siena	12	6	-	50,0%	0,0%
Settore Gestione PO FSE	131	131	126	100,0%	96,2%
Sovvenzione globale	1	-	-	-	-
Totale	206	175	148	85,0%	84,6%

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

Il livello di attuazione finanziaria raggiunto (51,7% degli impegni e 30,2% dei pagamenti sul totale delle risorse programmate) è ampiamente superiore a quello medio del POR e particolarmente elevato soprattutto nel confronto con alcuni Settori regionali. Tanto che, anche a causa del fatto che la gestione delle misure anticrisi ha prodotto un incremento delle risorse organizzative necessarie all'implementazione del programma, nel corso del 2011, l'AdG ha avviato una procedura scritta di consultazione del CdS al fine di inoltrare alla Commissione una richiesta di revisione che prevede l'incremento della dotazione finanziaria dell'Asse (per un importo di 3.323.432,00 euro, recuperato attraverso una leggera riduzione delle risorse programmate per tutti gli altri Assi del POR).

Tab. 4 – Attuazione finanziaria al 31 dicembre 2010

Organismo intermedio	Programma to (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	B/A	C/B	C/A
Provincia di Arezzo	776.728,00	430.622,00	389.748,00	55,4%	90,5%	50,2%
Provincia di Firenze	1.290.069,00	703.313,75	553.530,85	54,5%	78,7%	42,9%
Circondario Empolese Valdelsa	247.558,00	100.249,00	74.289,18	40,5%	74,1%	30,0%
Provincia di Grosseto	612.983,00	340.029,05	234.901,96	55,5%	69,1%	38,3%
Provincia di Livorno	792.698,00	402.739,19	259.971,01	50,8%	64,6%	32,8%
Provincia di Lucca	775.423,00	529.899,00	223.345,91	68,3%	42,1%	28,8%
Provincia di Massa Carrara	624.184,00	380.763,83	284.350,56	61,0%	74,7%	45,6%
Provincia di Pisa	815.828,00	264.505,80	181.632,20	32,4%	68,7%	22,3%
Provincia di Pistoia	740.510,00	410.362,04	187.535,44	55,4%	45,7%	25,3%
Provincia di Prato	682.813,00	343.707,34	139.969,23	50,3%	40,7%	20,5%
Provincia di Siena	617.442,00	193.425,54	132.994,98	31,3%	68,8%	21,5%
Settore FSE	9.999.261,00	4.528.568,27	2.668.418,34	45,3%	58,9%	26,7%
Settore Formazione e orientamento	200.000,00	42.548,88	41.001,48	21,3%	96,4%	20,5%
Settore Sistemi Informativi	840.000,00	775.221,20	536.917,04	92,3%	69,3%	63,9%
Settore Programmazione Negoziata e c.c.	400.000,00	335.526,00	-	83,9%	-	-
Sovvenzione globale	525.093,00	525.093,00	111.424,95	100,0%	21,2%	21,2%
Totale	19.940.590,00	10.306.573,89	6.020.031,13	51,7%	58,4%	30,2%

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

Tab. 5 - Attività programmate e finanziamenti per linea di intervento

Linea di intervento	Attività programm ate	Finziame nti
3 Preparazione dei Comitati di Sorveglianza regionali e assistenza finalizzata a garantire e migliorare il funzionamento degli stessi	6	2.330.978,00
4 Audit, valutazione, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento	42	1.862.227,24
5 Rafforzamento delle risorse tecniche e delle dotazioni di personale coinvolto nella programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del POR	23	1.389.261,01
10 Elaborazione di valutazioni di natura operativa volte a sostenere la sorveglianza del Programma Operativo	2	949.440,00
2 Elaborazione della reportistica prevista dai regolamenti comunitari con il supporto di un sistema informativo adeguato	3	257.156,56
1 Predisposizione dei documenti programmatori e di supporto alla programmazione (es. Manuali delle procedure)	4	121.264,50
9 Elaborazione di valutazioni strategiche finalizzate ad esaminare l'evoluzione del POR rispetto alle priorità comunitarie e nazionali	121	70.579,39
8 Sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del POR	1	50.000,00
6 Supporto ai tavoli di raccordo e confronto tra le autorità designate nel POR in un'ottica di integrazione e semplificazione dei sistemi	4	12.949,80
	206	7.043.856,50

Fonte: elaborazione Iris/Gourè 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	761.607,22
Totale			761.607,22

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

Conclusioni

L'Asse VI mostra al 31.12.2010, un livello di avanzamento sia fisico che finanziario ottimale in quanto gli indicatori finanziari si collocano ampiamente al di sopra di quelli medi del programma e tutte le linee di intervento programmate sono state approvate e avviate. Si raccomanda di presidiare con attenzione le attività finalizzate alla manutenzione evolutiva del sistema informativo FSE.

APPENDICE — L'INTERVENTO DEL FSE NEL FINANZIAMENTO DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN DEROGA

Aggiornamento al 31 dicembre 2010

Nel precedente Rapporto di Valutazione sull'attuazione del POR FSE al 31 dicembre 2009 è stato svolto un approfondimento relativo all'esperienza del finanziamento da parte del POR FSE della Regione Toscana degli ammortizzatori sociali in deroga nel corso del 2009.

Tale esperienza, sviluppatasi a partire dal febbraio 2009 in seguito all'Accordo tra Stato e Regioni, era del tutto nuova per l'esperienza fino ad allora maturata in ambito FSE e completamente impreveduta al momento della Programmazione: per questo essa poneva diverse questioni valutative, relative sia alla efficienza che all'efficacia dell'intervento.

L'approfondimento svolto in quella sede ha analizzato il primo periodo di attuazione di questa esperienza. In esso è stato prima ricostruito il quadro normativo, sia nazionale che regionale, che ha guidato l'intervento; quindi si è cercato di indagare intorno a due ordini di problemi, attinenti l'efficacia e l'efficienza della operazione:

- la effettiva centralità, nella situazione di contesto creata dalla crisi, delle politiche volte a sostenere la CIG in deroga;
- sulle conseguenze che accantonamenti così consistenti di risorse per la gestione delle misure anticrisi previste a partire dall'Accordo del 12 febbraio 2009 possono produrre sulla gestione finanziaria dei programmi.

Il relazione a questi temi l'analisi condotta aveva evidenziato:

- un rallentamento nella gestione finanziaria del Programma dovuto ai ritardi con cui l'INPS rendiconta l'erogazione delle prestazioni;
- l'effettiva difficoltà gestionale del pareggio tra le politiche passive e le politiche attive;
- l'elevata frammentazione delle politiche attive erogate ai cassintegrati che poneva seri dubbi circa l'effettiva efficacia delle attività finanziate

Il presente rapporto di valutazione aggiorna l'analisi dell'attuazione degli ammortizzatori sociali in deroga al 31 dicembre 2010.

In particolare, esso riprende i punti di criticità precedentemente evidenziati, puntando l'attenzione sullo stato dell'attuazione finanziaria e sulla analisi delle politiche attive erogate. Un ulteriore aspetto analizzato è quello relativo all'esperienza fino ad ora maturata nell'intervento dei Fondi Interprofessionali nel finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

1. Mutamenti del quadro normativo

Il nuovo accordo siglato tra Regione Toscana e Parti Sociali il 28 gennaio 2010 estende la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga fino al 31 dicembre 2010.

Nel corso del 2010 si determina un ampliamento della platea dei destinatari degli ammortizzatori sociali in deroga. Infatti, il successivo accordo del 6 settembre 2010, che integra il precedente, dispone la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga anche per gli apprendisti licenziati e privi di ammortizzatori sociali.

È proprio questa estensione agli apprendisti licenziati degli ammortizzatori sociali in deroga la principale novità normativa in seguito alla quale con del n. 852 del 27.09-2010 viene disposta l'integrazione alle "Linee Guida domande di CIG in deroga" al fine di regolamentare le procedure e le condizioni per la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga anche agli apprendisti licenziati.

Secondo queste procedure:

- la misura dell'integrazione salariale in deroga equivale all'importo previsto per l'indennità di mobilità e viene concessa per un periodo non inferiore a quanto previsto per l'indennità di disoccupazione ordinaria;
- la richiesta di sostegno al reddito viene trattata dai Centri per l'Impiego ed è subordinata alla sottoscrizione da parte del richiedente di una dichiarazione di disponibilità immediata ad un percorso di riqualificazione personale o ad nuovo lavoro.

L'estensione della platea dei destinatari non ha determinato alcun aumento nello stanziamento finanziario.

Nel periodo che va dalla pubblicazione della delibera sul BURT, 6 ottobre 2010, al 28 febbraio 2011 sono pervenute al Settore Lavoro circa 880 richieste di autorizzazione alla mobilità in deroga da parte di apprendisti licenziati: di queste ne sono state approvate 456 .

2 Avanzamento finanziario

Nel corso del 2010 non si sono verificati cambiamenti nel quadro delle risorse stanziare per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

Ricordiamo a questo proposito che per rendere disponibili le risorse necessarie al finanziamento degli ammortizzatori in deroga per la parte relativa al 30% del sostegno al reddito, con *DGR 389/2009* è stata modificata l'assegnazione finanziaria del POR trasferendo **50 milioni** relativi al biennio 2009/10 a valere sugli Assi I e II dalla competenza delle Province alla competenza regionale, secondo lo schema seguente:

Risorse trasferite dalla competenza di Province e Circondari alla competenza regionale

	2009	2010	Totale
Asse I	€ 7.766.230,00	€ 8.238.050,00	€ 16.004.280,00
Asse II	€ 17.233.770,00	€ 16.761.950,00	€ 33.995.720,00
	€ 25.000.000,00	€ 25.000.000,00	€ 50.000.000,00

Pertanto in questo ambito il concorso del POR FSE della Regione Toscana a valere sugli ammortizzatori sociali in deroga è stato quantificato in 25 milioni per l'annualità 2009 ed in 25 milioni per l'annualità 2010.

Il primo atto di impegno e trasferimento di risorse all'INPS per l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga è stato fatto nell'agosto 2009 (con decr. n. 3751), per

un ammontare pari a 10 milioni di euro (per € 3.106.492,00 a valere sull'Asse I, per € 6.893.508,00 a valere sull'Asse II).

Nel corso del 2010, con Decr. n. 1950 sono state impegnate e trasferite all'INPS ulteriori risorse per euro 650.500. L'avanzamento finanziario relativo a questa operazione rimane dunque sostanzialmente immutato rispetto allo scorso anno: dei 50 milioni complessivamente stanziati ne sono stati impegnati soltanto 10,650, mentre rimane ancora impossibile quantificare la spesa effettivamente sostenuta. Infatti, alla data del 31 dicembre 2010 l'INPS non aveva ancora fornito alla Regione la rendicontazione delle ore di Cassa Integrazione effettivamente utilizzate e pagate.

Alla fine del 2010 quindi i problemi evidenziati nel precedente rapporto in ordine alla gestione finanziaria degli ammortizzatori sociali in deroga si acuiscono.

Il ritardo nella rendicontazione e certificazione della spesa determina non soltanto delle strozzature nel circuito finanziario, ma rallenta l'iter decisionale circa la corretta determinazione del volume di risorse da allocare per il finanziamento degli ammortizzatori in deroga.

Va notato inoltre che questo ritardo, come già sottolineato nel capitolo dedicato all'avanzamento finanziario del Programma, sta rallentando sensibilmente la velocità di spesa degli Organismi Intermedi regionali responsabili della gestione di questa operazione.

Al momento ciò non sembra porre problemi a livello di Programma riguardo al disimpegno automatico delle risorse: è probabile però che nei prossimi anni, quando sarà necessario accelerare ulteriormente la velocità di spesa, i rallentamenti registrati in questo momento possano determinare sostanziali difficoltà a rispettare i requisiti fissati in materia di disimpegno dal REG CE 539/2010.

3. L'attuazione delle politiche attive

3.1. Premessa

I dati disponibili sull'attuazione delle misure legate alla concessione degli ammortizzatori in deroga riguardano due aspetti:

- la presentazione della domanda di concessione degli ammortizzatori da parte delle imprese al servizio Lavoro della Regione Toscana, che cura l'archivio delle domande ricevute, e;
- la fruizione delle misure di politica attiva da parte dei lavoratori che si rivolgono al centro per l'impiego per concordare il piano di azione individuale e il percorso orientativo o formativo coerente con le caratteristiche del loro stato occupazionale.

I due momenti sono però allo stato attuale scollegati. Mancano infatti le informazioni sul pezzo centrale, e rilevante, dell'iter. La domanda che l'impresa fa alla regione è infatti solo il primo passo nella concessione del sostegno. Quando l'impresa, nella fase successiva, si rivolge all'INPS i lavoratori coinvolti e il numero di ore di cassa integrazione possono essere un numero inferiore rispetto a quelli presenti nella

domanda alla Regione³⁶. Allo stato attuale il database dell'INPS non fornisce tutte le informazioni necessarie proprio sul momento centrale dell'iter: la concessione del sostegno di politica passiva. Ciò, oltre a ritardare la rendicontazione delle spese finanziate con il FSE, rende anche opachi quegli aspetti dell'attuazione che riguardano il rapporto tra domanda e effettivo ricorso al sostegno. Oltre a ciò è da sottolineare che il monitoraggio delle azioni di politica attiva legate agli ammortizzatori in deroga non confluisce ancora nel sistema di monitoraggio FSE. Ciò complica notevolmente le attività conoscitive legate all'attuazione del POR nel suo complesso, oltre a rendere indisponibili certi dati (per esempio: per i destinatari di politiche attive legate agli ammortizzatori in deroga non viene compilata la scheda di iscrizione agli interventi, che contiene più informazioni e diversamente strutturate rispetto a quelle raccolte dai centri per l'impiego).

3.2. Le richieste di CIGS in deroga – Imprese e lavoratori

Dal 4 maggio 2009,³⁷ ed entro il 31 dicembre 2010, data alla quale fa riferimento questo approfondimento, le domande di concessione di cassa integrazione in deroga pervenute al settore Lavoro della Regione Toscana sono state 18.993, da parte di 5.789 imprese.³⁸ Il numero di lavoratori complessivo per i quali è stata chiesta la concessione degli ammortizzatori in deroga è di 34.537, per complessive 31.896.578 ore di cassa integrazione. La provincia con il maggior numero di domande presentate è Prato, mentre per numero di imprese, numero di lavoratori e numero di ore a prevalere è Firenze, peraltro la distribuzione territoriale dei dati relativi sia delle domande sia delle imprese è molto disomogenea e mostra anche province dove le imprese che fanno domanda sono poche, come nei casi di Grosseto, Livorno e Massa Carrara.

Tab 1 - Numero di domande presentate al 31 dicembre 2010 per provincia di sede dell'unità produttiva dell'impresa

Provincia	Numero di domande presentate	Imprese	Lavoratori	ore cigs 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

³⁶ Nel 2010 i dati diramati dall'INPS fissano al 48,17% la percentuale di effettivo utilizzo delle ore autorizzate di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e deroga).

³⁷ Prima di tale data, ci sono 747 richieste pervenute alla Direzione Regionale del Lavoro dell'INPS, che la Regione ha autorizzato su nulla osta dell'INPS per complessive 1.139.680 ore di cassa integrazione, riguardo alla quali non sono disponibili al momento dati di dettaglio e che dunque non fanno parte del presente approfondimento.

³⁸ Dall'analisi delle domande presentate sono state escluse 4 domande perché prive dell'informazione, fondamentale per poter svolgere un'analisi territoriale, della provincia dell'unità produttiva. Dall'ottobre 2010, la Regione Toscana ha esteso la concessione degli ammortizzatori in deroga agli apprendisti licenziati, attraverso una forma di mobilità in deroga; al 28 dicembre 2010, sono pervenute al settore Lavoro 560 richieste di autorizzazione.

Toscana	18.993	5.789	34.537	31.896.578
----------------	---------------	--------------	---------------	-------------------

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

La concessione della cassa integrazione in deroga riguarda i dipendenti di due tipi imprese (come definiti nell'accordo quadro tra Regione e parti sociali del 30 aprile 2009): a) le imprese che non possono accedere agli ammortizzatori sociali previsti dalla normativa ordinaria e che siano investite da processi straordinari di crisi e b) le imprese di oltre 15 dipendenti a cui è già stata concessa la cassa integrazione ordinaria, ma che abbiano raggiunto i limiti temporali e per le quali permanga lo stato di crisi. Come si vede nella tabella successiva, le imprese del tipo a) sono mediamente oltre l'84% con picchi oltre l'86%% ad Arezzo, Firenze e Pistoia.

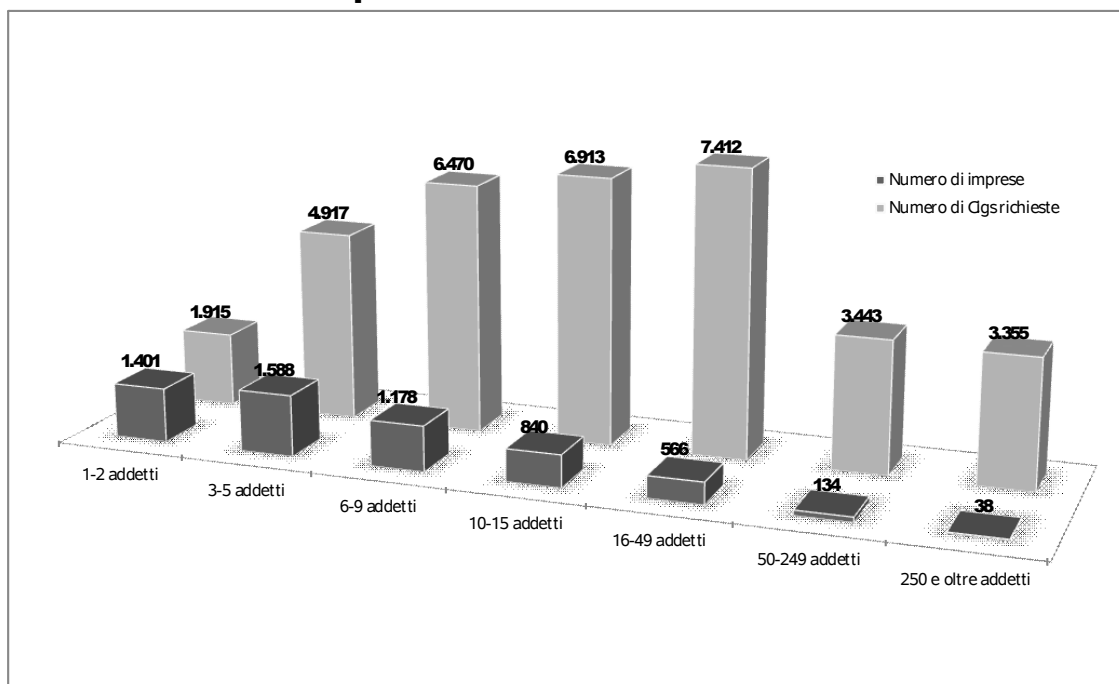
Tab. 2 - Numero di imprese per provincia di sede dell'unità produttiva e tipo

Provincia	Imprese	Imprese a)		Imprese b)	
		v.a	%	v.a.	%
Arezzo	1.005	865	86,1	140	13,9
Firenze	1.475	1.277	86,6	198	13,4
Grosseto	53	39	73,6	14	26,4
Livorno	101	78	77,2	23	22,8
Lucca	426	362	85,0	64	15,0
Massa Carrara	145	112	77,2	33	22,8
Pisa	636	531	83,5	105	16,5
Pistoia	628	554	88,2	74	11,8
Prato	1.101	875	79,5	226	20,5
Siena	219	175	79,9	44	20,1
Toscana	5.789	4.868	84,1	921	15,9

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

La stragrande maggioranza delle imprese, il 97%, che hanno richiesto la cassa integrazione in deroga sono di piccole o piccolissime, sotto i 50 addetti. In questa stessa fascia dimensionale delle imprese è raccolto oltre l'80% delle richieste. Le imprese medie (da 50 a 249 addetti) sono 134 e le imprese grandi, di 250 e oltre addetti, sono 38.

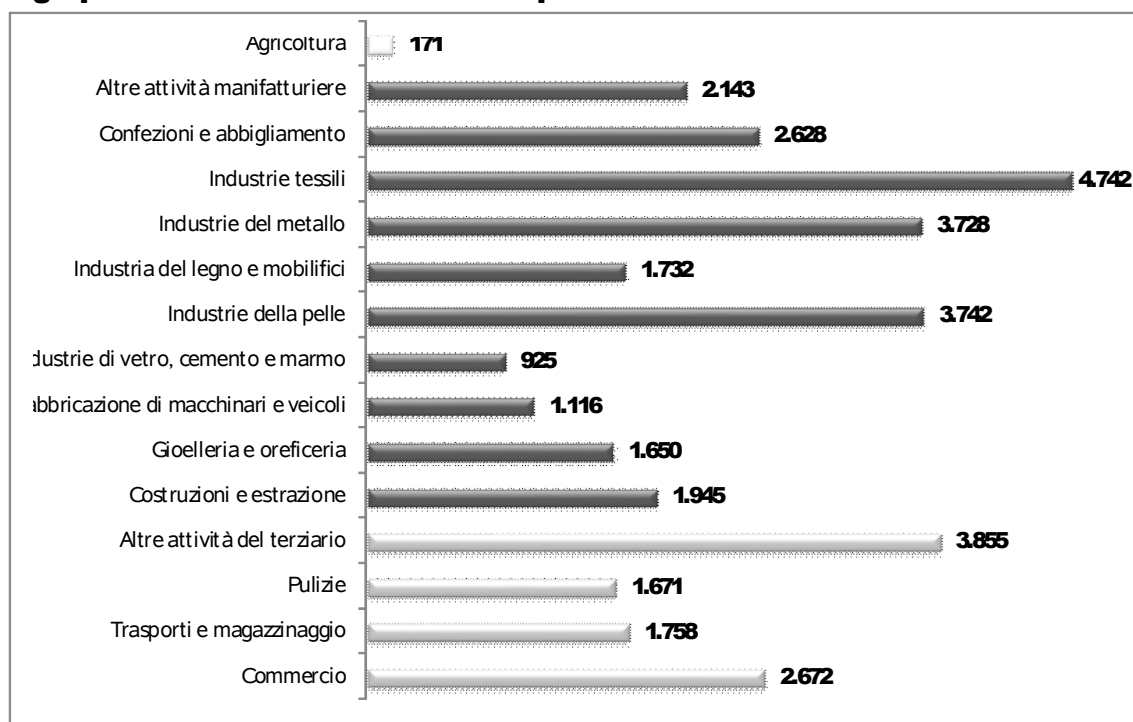
Grafico 1 – Numero di imprese e numero di cigs richieste per classe dimensionale delle imprese



Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

Il settore manifatturiero assorbe la maggior parte dei lavoratori le cui imprese hanno fatto domanda per gli ammortizzatori in deroga, la cui percentuale sul totale arriva al 65% (vedi grafico successivo). Se sommiamo ai lavoratori del manifatturiero, quelli del settore delle costruzioni e estrattivo, a ricomporre tutto il settore industriale (rappresentato dalla colorazione grigia scura degli istogrammi, nel grafico successivo), arriviamo al 70,1%; a testimonianza che la cassa integrazione, pur in deroga, pur ampliata in occasione della crisi, resta uno strumento eminentemente industriale. All'interno del settore manifatturiero spiccano il complesso delle attività legate al tessile e all'abbigliamento con più del 21% del totale dei lavoratori e le attività di fabbricazione di scarpe e borse e lavorazione della pelle con il 10,9%. Il terziario (rappresentato dagli istogrammi di color grigio chiaro) è rappresentato dal 28,9% dei lavoratori. Nel settore agricolo il numero di domande è assolutamente residuale. L'intervento realizzato con gli ammortizzatori in deroga è dunque molto caratterizzato settorialmente, verso quelle aree del lavoro tradizionalmente sostenute dagli ammortizzatori sociali.

Grafico 2 – Numero di lavoratori per cui le imprese hanno richiesto ai cigs per settore di attività dell'impresa



Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

In alcune casi, le imprese che utilizzano gli ammortizzatori in deroga per affrontare la crisi effettuano domande di sostegno per brevi periodi, ripetute nel tempo. Questo fenomeno è più evidente nella provincia di Prato, dove, a fronte di una media regionale di 3,3 domande a impresa con 1.679 ore a domanda riportano valori rispettivamente di 5,2 domande per impresa e 881 ore per domanda. Al polo opposto troviamo Livorno con una media di 2,3 domande per impresa per un numero medio di ore assai consistente, 10.323, e Massa Carrara con 1,9 domande per 4.072 ore.

Tab 3 – Numero di domande per azienda e di ore per domanda per provincia.

Provincia	domande per impresa	ore per domanda
Arezzo	2,6	2.406
Firenze	2,9	1.705
Grosseto	1,9	2.309
Livorno	2,3	10.323
Lucca	2,3	2.416
Massa Carrara	1,9	4.072
Pisa	3,3	1.071
Pistoia	3,4	1.711
Prato	5,2	881
Siena	2,3	2.359
Toscana	3,3	1.679

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

Tra i lavoratori per i quali le imprese richiedono il sostegno degli ammortizzatori in deroga i maschi sono il 54,1% e le femmine il 45,9%, ma la situazione non è omogenea e ci sono province dove i destinatari di genere femminile sono in maggioranza come nel caso di Pisa e Pistoia.

Tab 4 – Lavoratori per i quali le imprese hanno richiesto la cigs per genere e provincia.

Provincia	Femmine		Maschi		Totale	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Arezzo	2.922	49,2	3.023	50,8	5.945	100,0
Firenze	4.242	47,6	4.673	52,4	8.915	100,0
Grosseto	107	37,7	177	62,3	284	100,0
Livorno	821	39,5	1.260	60,5	2.081	100,0
Lucca	878	35,8	1.572	64,2	2.450	100,0
Massa Carrara	353	32,8	724	67,2	1.077	100,0
Pisa	1.757	51,0	1.686	49,0	3.443	100,0
Pistoia	1.929	54,7	1.599	45,3	3.528	100,0
Prato	2.253	41,3	3.200	58,7	5.453	100,0
Siena	578	42,5	783	57,5	1.361	100,0
Toscana	15.840	45,9	18.697	54,1	34.537	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

La maggior parte dei lavoratori per cui le imprese hanno richiesto la cassa integrazione in deroga, il 72,3%, ha 35 anni o più. Il genere femminile è rappresentato minoritariamente in tutte le classi di età, con una prevalenza maschile che appare più evidente tra i più giovani: nella classe di età fino a 24 anni, i maschi arrivano a essere il 74,4%.

Tab 5 – Lavoratori per i quali le imprese hanno richiesto la cigs per classe di età e genere.

	Fino a 24 anni		25-34 anni		35-44 anni		45-54 anni		55 anni e oltre		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Femmine	475	25,6	3.219	41,8	5.493	49,6	4.650	49,1	2.003	45,2	15.840	45,9
Maschi	1.379	74,4	4.488	58,2	5.572	50,4	4.825	50,9	2.433	54,8	18.697	54,1
Totale	1.854	100,0	7.707	100,0	11.065	100,0	9.475	100,0	4.436	100,0	34.537	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

3.3 Le azioni di politica attiva

I centri per l'impiego sono i titolari della gestione degli interventi di politica attiva secondo un modello che le linee guida per l'attuazione del programma di interventi

anti-crisi PO FSE 2007-2013 della Regione Toscana definiscono di accompagnamento personalizzato. Quando il lavoratore si rivolge al centro per l'impiego viene preso in carico, i suoi bisogni vengono identificati e viene stabilita la risposta più consona nell'ambito delle azioni stabilite, viene stabilito il piano di azione individuale e vengono gestiti tutti gli aspetti riguardanti la comunicazione con l'INPS. La maggior parte delle azioni, soprattutto se legate a brevi periodi di cassa integrazione, vengono effettuate direttamente all'interno dei Centri per l'impiego.

Le modalità di somministrazione delle azioni di politica attiva prevedono tipologie di intervento diverse, cumulate e di intensità crescente a seconda del numero di giorni di cassa integrazione dei destinatari, come riportato nello schema nella tabella seguente. Nel caso di periodi ripetuti di cassa integrazione, sono però considerate cumulativamente anche dal punto di vista dei destinatari; per cui, nel caso, per esempio, di un destinatario che usufruisca di due distinti periodi di cassa integrazione di due settimane, nel corso del primo periodo riceve le azioni di politica attiva previste per i periodi fino a quindici giorni e nel corso del secondo periodo quelle per i periodi da 16 a 30 giorni esclusi i tipi di azione di cui ha già usufruito la prima volta.

Tab 6 – Tipo di azione di politica attiva per classe di durata della cigs dei destinatari.

Tipo di azione di politica attiva	Fino a 15 giorni di cigs	Da 16 a 30 giorni	Da 31 a 60 giorni	Da 61 a 120 giorni	Oltre 120 giorni
Prima informazione	•	•	•	•	•
Consulenza orientativa (di primo livello)	•	•	•	•	•
Consulenza orientativa (di secondo livello)	•	•	•	•	•
Informazione strutturata e informazione orientativa di gruppo		•	•	•	•
Percorsi di formazione su competenze di base (sicurezza, informatica, lingue, cittadinanza)		•	•	•	•
Percorsi in FAD		•	•	•	•
Azioni di accompagnamento e tutoraggio individuale			•	•	•
Percorsi di formazione su competenze trasversali (comunicazione, problem solving, time management, ecc.)			•	•	•
Percorsi di occupabilità e tecniche di ricerca del lavoro			•	•	•
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali brevissimi (Dichiarazione degli apprendimenti)			•	•	•
Pre-selezione e selezione				•	•
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali brevi (Certificato di competenze)				•	•
Tirocinio				•	•
Altra forma di intervento work based				•	•
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali					•

mediolunghi (Attestato di qualifica)					
--------------------------------------	--	--	--	--	--

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

I lavoratori che a seguito a domande di cassa integrazione in deroga da parte delle imprese approvate dalla Regione si sono rivolti a un Centro per l'impiego entro il 31 dicembre 2010 sono stati 30.164, secondo il dettaglio riportato nella tabella successiva.

Tab 7 – Lavoratori che si sono rivolti a un Centro per l'impiego entro il 31 dicembre 2010 per provincia e genere

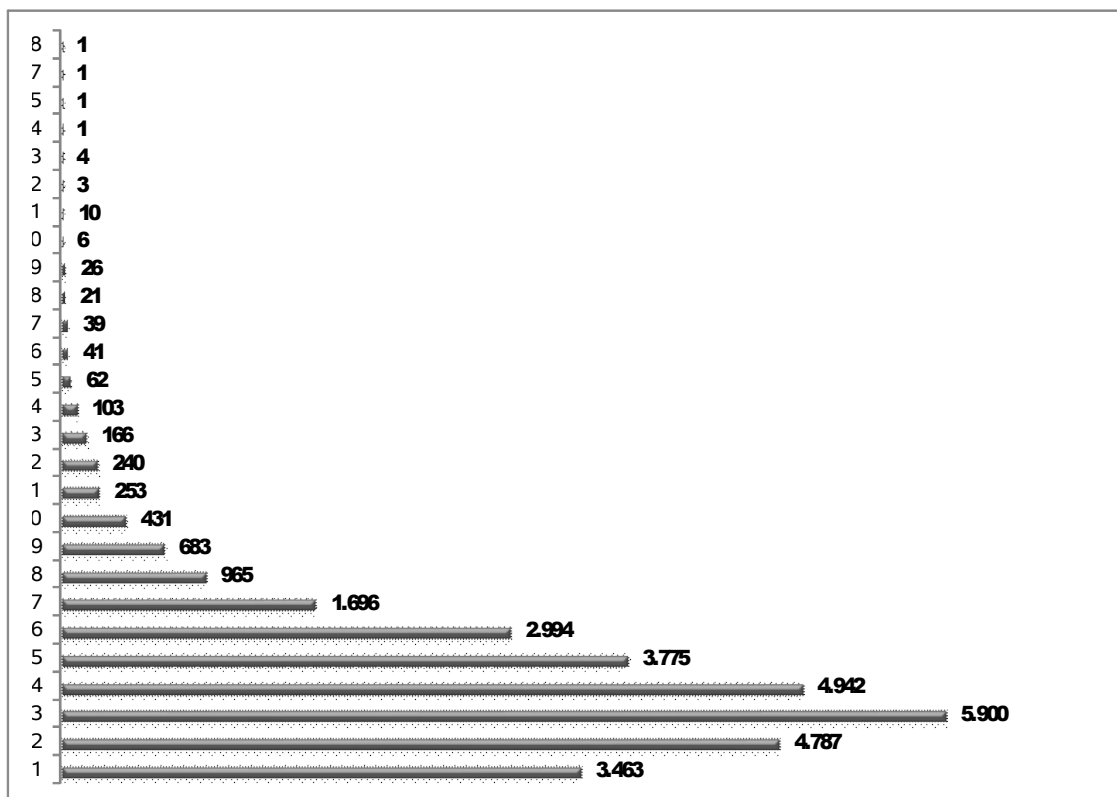
Provincia	Femmine		Maschi		Totale	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Arezzo	2.496	49,5	2.550	50,5	5.046	100,0
Firenze	2.323	46,5	2.670	53,5	4.993	100,0
Circ. Empolese V.	1.217	51,8	1.134	48,2	2.351	100,0
Grosseto	105	34,7	198	65,3	303	100,0
Livorno	713	41,6	1.003	58,4	1.716	100,0
Lucca	887	36,9	1.518	63,1	2.405	100,0
Massa Carrara	316	33,8	619	66,2	935	100,0
Pisa	1.727	51,9	1.600	48,1	3.327	100,0
Pistoia	1.920	51,1	1.841	48,9	3.761	100,0
Prato	1.919	43,5	2.494	56,5	4.413	100,0
Siena	549	40,2	815	59,8	1.364	100,0
Totale	14.172	46,3	16.442	53,7	30.614	100,0

Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

Ogni destinatario può partecipare a più azioni di politica attiva sia per aver avuto più periodi di cassa integrazione, sia perché il suo percorso di orientamento e formazione può articolarsi attraverso più moduli. Ciò premesso, le azioni di politica attiva erogate complessivamente ai destinatari che si sono rivolti a un Centro per l'impiego entro il 31 dicembre 2010 sono state 130.369.

Come si evince dal grafico successivo, nel quale gli istogrammi rappresentano il numero di individui rispetto alla quantità di azioni di cui hanno usufruito: solo 3.463 destinatari hanno usufruito di una sola azione. 4.787 destinatari hanno usufruito di due azioni e 5.900 di tre, che rappresenta la categoria modale, quella al cui interno sono raccolti più destinatari. Un numero, non esiguo, di 1.409 destinatari ha usufruito di 10 o più azioni.

Grafico 4 – Numero di destinatari per classe di numerosità di azioni di cui hanno usufruito



Fonte: elaborazione Iris/Gourè su dati Regione Toscana, Sistema Informativo IDOL

Il 54% delle azioni (oltre 70mila) è di informazione o orientamento. Le azioni rivolte a percorsi legati a periodi superiori a 60 giorni (cioè le azioni di pre-selezione e selezione, la formazione continua di durata breve o medio-lunga, i tirocini e altri interventi work-based) hanno riguardato 7.215 azioni, il 5,5% del totale. Gli interventi anticrisi legati alla cassa integrazione in deroga sono dunque stati usati per periodi complessivi brevi o brevissimi (frammentazione i cui effetti negativi sono in parte attenuati dalla modularità degli interventi di politica attiva descritta sopra). Complessivamente, le azioni di formazione continua (non genericamente legate all'occupabilità, e non strutturate attraverso moduli di formazione a distanza (FAD) sono state solo il 2,9% (3.771 azioni, il 73% delle quali di brevissima durata)

Tab 8 – Numero di azioni di politica attiva per tipo

Tipo di azione di politica attiva	Numero di azioni
Prima informazione e consulenza orientativa di primo livello	39.068
Consulenza orientativa di secondo livello	9.153
Informazione strutturata e informazione orientativa di gruppo	22.156
Percorsi di formazione su competenze di base (sicurezza, informatica, lingue, cittadinanza)	1.149
Percorsi in FAD	10.866
Azioni di accompagnamento e tutoraggio individuale	2.876
Percorsi di formazione su competenze trasversali (comunicazione, problem solving, time management, ecc.)	7.769
Percorsi di occupabilità	11.325
Tecniche di ricerca del lavoro	16.038
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali BREVISSIMI (Dichiarazione degli apprendimenti)	2.754
Pre-selezione e selezione	5.550
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali BREVI (Certificato di competenze)	854
Tirocinio	55
Altra forma di intervento work based	593
Percorsi di formazione continua rivolti all'acquisizione di competenze professionali MEDIO-LUNGHI (Attestato di qualifica)	163
Totale	130.369

3.4 Conclusioni

Il quadro che emerge dall'analisi dei dati disponibili conferma sostanzialmente quello dello scorso anno. Esso in particolare conferma la spiccata frammentazione e genericità delle azioni di politica attiva erogate ai destinatari, che non appaiono nel loro insieme in grado di incrementare sostanzialmente l'occupabilità dei lavoratori.

In questo senso, per garantire un maggiore impatto delle azioni svolte, appare necessario un ripensamento delle modalità seguite nella programmazione degli interventi formativi, che al momento appaiono troppo legate probabilmente alla sola necessità di soddisfare le condizioni di pareggio contabile con le politiche passive.

È richiesta in questo ambito una maggiore organicità e aderenza delle politiche finanziate ai contesti competitivi di riferimento, il cui conseguimento può essere garantito soltanto attraverso un effettivo ed organico coinvolgimento di imprese e lavoratori nel momento del disegno e della programmazione degli interventi.

4. L'integrazione dell'intervento in deroga con i Fondi

Interprofessionali

L'integrazione dei Fondi Interprofessionali nel finanziamento delle politiche attive destinate ai percettori di ammortizzatori sociali in deroga rappresenta un elemento potenzialmente in grado di migliorare l'efficacia complessiva dell'intervento, dal momento che facilita la partecipazione del sistema produttivo nella programmazione e nella gestione degli interventi formativi, secondo linee che sono coerenti con quelle indicate nel paragrafo precedente.

L'esperienza maturata in materia, nella quale la Regione Toscana ha finora avuto un ruolo di *leadership*, è al momento ancora troppo poco sviluppata per aver lasciato un impatto misurabile sul territorio. Al momento appare comunque importante inserire in questa sede una sua ricostruzione dal momento che in futuro, dopo questa prima fase di rodaggio, l'intervento dei Fondi Interprofessionali avrà uno spazio sempre maggiore, in accordo con il FSE, nel finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

L'ipotesi di integrare i Fondi Interprofessionali nel sistema degli ammortizzatori sociali in deroga era prevista già dall'intesa Stato-Regioni del febbraio 2009, che al punto 13 recita:

il Governo si impegna a dare attuazione all'articolo 19, comma 7, della Legge n. 2 del 2009 verificando la possibilità di interventi di sostegno al reddito nell'ambito del sistema degli ammortizzatori in deroga con i fondi interprofessionali

Perseguendo questa ipotesi, nell'accordo che la Regione Toscana ha siglato con le Parti Sociali il 30 giugno 2009, questa ultime si sono impegnate ad assicurare il contributo di tutte le fonti di finanziamento disponibili per la formazione dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro o destinatari delle politiche di sostegno.

Si tratta di un impegno che nasce dal riconoscimento da parte di tutti gli agenti della gravità della crisi per il mercato del lavoro e della necessità di realizzare un coordinamento effettivo di tutti i mezzi disponibili per il superamento della situazione. L'obiettivo è di favorire una maggiore integrazione del sistema, in grado di migliorare la qualità delle politiche offerte e di ottimizzare l'impegno delle risorse finanziarie disponibili.

Come anche sottolineato dal Rapporto ISFOL – *Le misure di contrasto alla crisi occupazionale connesse con l'Accordo Stato – Regioni del Febbraio 2009*, nel panorama italiano del finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, l'accordo del 30 giugno rappresenta l'unico atto formalizzato di cooperazione di un'amministrazione regionale con i soggetti espressione della bilateralità. Attraverso questo accordo si intende far diventare i Fondi Interprofessionali parti integrante del sistema delle politiche attive di *welfare* creato sul territorio regionale per fronteggiare la crisi.

L'accordo del 30 giugno rimanda alla stipula di successivi specifici accordi per determinare le modalità operative di coinvolgimento dei Fondi Interprofessionali nella gestione degli interventi formativi da sottoporre ai lavoratori in cassa integrazione in deroga.

A fronte di questo impegno sono stati 3 gli accordi successivi siglati per l'attivazione di altrettanti Fondi Interprofessionali. Più precisamente, essi sono:

- **Fondartigianato**, che stanZIA 516.600 euro per la Toscana sul primo invito del 2009. L'invito interessa imprese ubicate nelle province di Firenze, Arezzo, Pistoia e Prato;
- **Fon.coop** che ha stanziato per la Regione Toscana risorse per 330.000 euro sull'avviso 11 del 2009;
- **Fondimpresa** che ha stanziato 50 milioni di euro a livello nazionale per interventi formazione a favore dei destinatari di ammortizzatori sociali in deroga.

Secondo questi accordi i cassa integrati destinatari, pur beneficiando della formazione finanziata dai Fondi Interprofessionali devono effettuare il primo intervento presso il Centro per l'Impiego. Le iniziative formative devono attenersi, per caratteristiche, alle Linee Guida definite dalla Regione per l'attuazione delle misure anti-crisi del POR FSE. Viene effettivamente a delinearsi in questo modo un sistema integrato di intervento che attiva i diversi soggetti regionali, ma che pone rilevanti problemi di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti, in particolare tra Centri per l'Impiego, Agenzie formative e imprese.

È probabilmente proprio a questi problemi di coordinamento che sono imputabili le maggiori difficoltà riscontrate nell'avanzamento e nella diffusione di queste iniziative, sia a livello toscano che anche per le altre regioni.

Infatti è necessario tenere conto che i Fondi Interprofessionali operano e sono gestiti a livello nazionale: una loro attivazione a livello regionale rimane una operazione molto complicata per gli organismi regionali. La Regione Toscana infatti ha stretto accordi con le Parti Sociali e non direttamente con i Fondi. È stata poi l'azione delle parti sociali a organizzare l'intervento dei Fondi. In questo campo dunque, l'azione della Regione viene mediata da molti soggetti e rischia di ricadere sul territorio in maniera indebolita e poco coordinata con il resto del sistema: senza tenere conto poi del pericolo che laddove le parti sociali dovessero mostrare poca volontà di collaborazione in materia, l'impegno delle regioni richiesto dall'Accordo con il Governo diventa effettivamente di difficile attuazione.

È soprattutto per fare fronte a questi problemi che la Regione Toscana ha chiesto al Governo di operare per predisporre un accordo quadro a livello nazionale con le parti sociali per l'utilizzo dei Fondi Interprofessionali.

La nuova *Intesa Stato Regioni 2011-2012 sugli ammortizzatori sociali in deroga e su politiche passive* recepisce questa richiesta. Al punto 13 infatti essa ora prevede che:

Il Governo e le Regioni si attiveranno per la collaborazione nel sistema degli ammortizzatori in deroga dei Fondi Interprofessionali e degli Enti bilaterali. Il Governo si impegna a predisporre un'ipotesi di accordo quadro con le Parti sociali in tale direzione.

Questa nuova formulazione del punto 13 rende più stringente l'impegno di coordinamento del Governo tra Regioni e Fondi Interprofessionali. La predisposizione di un apposito accordo quadro con le Parti Sociali, viene incontro alle esigenze espresse in materia dalla Toscana ed in prospettiva è tale da rendere più semplice l'obiettivo di integrare i Fondi Interprofessionali e il FSE nella gestione degli ammortizzatori sociali in deroga.