



FONDO SOCIALE EUROPEO
Programma Operativo Obiettivo 2 2007-13
Regione Toscana

Testo adottato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n° 969 del 18 dicembre 2006 e trasmesso al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per il successivo inoltro alla Commissione Europea, al fine di avviare il negoziato formale per pervenire all'intesa sul testo definitivo del Programma Operativo Regionale

INDICE

1.	ANALISI DI CONTESTO.....	4
1.1	Descrizione del contesto.....	4
1.1.1	Indicatori statistici.....	4
1.1.2	Tendenze socioeconomiche	4
1.1.3	Stato delle pari opportunità.....	16
1.2	Analisi <i>Swot</i>	19
1.3	Conclusioni dell'analisi socioeconomica.....	22
1.4	Lezioni del periodo di programmazione 2000-2006.....	23
1.4.1	Risultati ed insegnamenti.....	23
1.4.2	Conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia	26
1.5	Contributo strategico del partenariato.....	28
2.	VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA	30
2.1	Sintesi della Valutazione ex-ante.....	30
3.	STRATEGIA.....	35
3.1	Quadro generale di coerenza strategica.....	35
3.1.1	Coerenza con gli OCS e il QRSN	35
3.1.2	Coerenza con la strategia di Lisbona e il PICO	42
3.1.3	Coerenza con le politiche nazionali e regionali di sviluppo	48
3.1.4	Coerenza con gli Obiettivi della Comunità relativi all'Occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione	51
3.2	Strategia di sviluppo regionale	53
3.2.1	Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli Obiettivi specifici.....	53
3.2.2	Ripartizione delle categorie di spesa.....	56
3.3	Specificità aggiuntive.....	58
3.3.1	Coerenza e concentrazione delle risorse.....	58
3.3.2	Parti Sociali.....	59
3.3.3	Azioni innovative; azioni transnazionali e interregionali; orientamento ..	59
4.	PRIORITA' DI INTERVENTO.....	62
4.1	Asse I - Adattabilità	62
4.2	Asse II - Occupabilità	69
4.2	Asse III - Inclusione Sociale.....	76
4.4	Asse IV - Capitale Umano.....	81
4.5	Asse V - Transnazionalità e Interregionalità	88
4.6	Asse VI - Assistenza Tecnica	94
5.	PROCEDURE DI ATTUAZIONE.....	98
5.1	Autorità	98
5.1.1	Autorità di Gestione	98
5.1.2	Autorità di Certificazione	99
5.1.3	Autorità di Audit	99

5.2	Organismi (struttura, funzioni e procedure)	100
5.2.1	Comitato di sorveglianza	100
5.2.2	Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti	102
5.2.3	Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti.....	102
5.2.4	Organismi intermedi.....	102
5.3	Sistemi di attuazione	103
5.3.1	Modalità e procedure di monitoraggio	103
5.3.2	Valutazione	104
5.3.3	Modalità di scambio automatizzato dei dati	105
5.3.4	Sistema contabile, di controllo e <i>reporting</i> finanziario	105
5.3.5	Flussi finanziari.....	107
5.3.6	Informazione e pubblicità	108
5.4	Disposizioni di applicazione dei principi orizzontali.....	109
5.4.1	Pari opportunità.....	109
5.4.2	Diffusione delle buone pratiche	109
5.4.3	Partenariato	111
5.4.4	Cooperazione interregionale	112
5.4.5	Modalità e procedure di coordinamento.....	112
5.5	Rispetto della normativa comunitaria	112
6.	DISPOSIZIONI FINANZIARIE.....	114
6.1	Piano finanziario del Programma Operativo per annualità	114
6.2	Piano finanziario del Programma Operativo per Asse prioritario	115

1. ANALISI DI CONTESTO

1.1 Descrizione del contesto

1.1.1 Indicatori statistici

In attesa della definizione a livello comunitario della batteria di indicatori da adottare.

1.1.2 Tendenze socioeconomiche

Il quadro generale degli andamenti demografici

Dopo una crescita costante dal dopoguerra fino al 1981, la tendenza demografica regionale si inverte fino alla fine degli anni '90 a causa del consistente calo della natalità; successivamente la dinamica migratoria ha compensato il saldo naturale, mantenendo la popolazione toscana intorno ai 3,5 milioni di abitanti. Nei prossimi anni la dinamica dovrebbe tornare ad essere positiva con aumenti della popolazione stimabili in circa 5-6milioni abitanti ¹.

A fronte di una evoluzione complessiva che, seppure in ripresa, si presenta nel complesso piuttosto lenta, continueranno invece ad esservi significative trasformazioni nelle caratteristiche delle famiglie e nella composizione per classi di età della popolazione stessa.

- § Si prevede infatti possa continuare la tendenza alla diminuzione della dimensione media del nucleo familiare, con conseguente significativo aumento del numero di famiglie (al ritmo di 10milioni l'anno).
- § In questo ambito si può supporre che la famiglia monopersonale divenga la tipologia prevalente passando dalle attuali 350milioni a quasi mezzo milione nel 2020: il 60% di queste saranno costituite da persone anziane (oltre i 65 anni) che vivono da sole.
- § Aumenterà, infine, il numero di famiglie di immigrati e di quelle che si fondano su matrimoni fra italiani ed immigrati (al 2001 le famiglie con almeno un componente straniero rappresentano il 4% del totale e il 5.4% delle famiglie con 4 o più componenti).

Queste dinamiche potranno avere inoltre riflessi rilevanti sul piano territoriale: se si confermassero le tendenze più recenti, ad esempio, si dovrebbe pensare ad un'ulteriore perdita di popolazione dei comuni capoluogo, con la non trascurabile eccezione di Prato, mentre dovrebbe crescere la popolazione nei comuni periferici delle aree urbane e metropolitane.

- § Anche se il fenomeno migratorio è difficile da prevedere nella direzione e nell'origine, la semplice osservazione delle tendenze in atto da almeno un decennio fa ritenere che la popolazione straniera crescerà ad un ritmo medio di

¹ I dati di prospettiva derivano dalle analisi contenute nel volume *Toscana 2020. Una regione verso il futuro*, a cura di Alessandro Petretto, IRPET – Regione Toscana, Firenze 2005.

circa 14mila unità l'anno, passando dai valori *dai 163mila stranieri del 2003 a quasi 450mila del 2023*, quando costituiranno il 12% della popolazione residente (oggi è il 4.6%).

La tendenza all'aumento della popolazione immigrata riguarderà a maggior ragione le aree urbane e i distretti industriali più dinamici; in città come Firenze e Prato, questa costituirà almeno il 20% della popolazione totale; ciò significa, quindi, che nel capoluogo toscano sui 356mila abitanti previsti al 2023, circa 73mila saranno immigrati.

La geografia dello sviluppo regionale

Le indagini sul territorio regionale succedutesi dagli anni '70 ad oggi hanno costantemente messo in luce la coesistenza al suo interno di differenti modelli di percorsi di sviluppo. La fascia centro settentrionale (il 30% del territorio regionale), che dall'area collinare ad est di Firenze si snoda verso l'*area vasta della Costa* compresa fra Livorno, Pisa e Lucca, raccoglie più del 70% della popolazione toscana e concentra oltre i 3/4 delle attività economiche della regione (oltre il 75% degli addetti). In questa porzione di territorio regionale emergono alcuni tipi di sistemi urbani:

- § ad Est ritroviamo il polo metropolitano centrale che si configura come un sistema urbano aperto, sia rispetto al resto della Toscana che nei confronti dell'esterno della regione. Il polo fiorentino è esportatore netto di servizi ma anche di beni manufatti;
- § fra i poli urbani di Firenze e dell'asse costiero Pisa-Livorno, entrambi ben connessi con l'esterno, si colloca infine larga parte del cuore manifatturiero della regione: i sistemi locali che si sviluppano lungo le due direttrici Prato-Pistoia-Lucca e Empoli-S. Croce-Pontedera-Pisa, ma che continua lungo la valle dell'Arno a includere l'area di Arezzo.

Si tratta di sistemi industriali aperti (in alcune aree alla base manifatturiera si aggiunge un contributo positivo da parte del turismo). Sistemi locali che, grazie alla loro forte specializzazione manifatturiera e di tecnologia di processo, catturano quote di domanda esterna alla regione, soprattutto sui mercati internazionali, e trasmettono parte dell'attivazione economica intercettata alle altre parti della regione, segnatamente ai sistemi urbani, approvvigionandosi dei beni e soprattutto dei servizi intermedi necessari alla loro produzione.

Completano il fitto intreccio di relazioni fra i diversi sistemi della Toscana centro settentrionale i flussi di reddito che, attraverso i consumi turistici, vengono trasferiti verso i territori a maggiore vocazione turistica della costa, in particolare nel tratto che da Massa e Carrara e la Versilia scende verso l'Isola d'Elba e Grosseto attraversando tutte le province costiere. Assume poi una connotazione forte il polo universitario, tecnologico e terziario costituito dai tre centri di Firenze Siena e Pisa, con i diversi legami tanto internazionali quanto con i sistemi produttivi regionali.

La trama di questo sistema produttivo e insediativo toscano è caratterizzata da un accentuato policentrismo e, al contempo, da una forte specializzazione settoriale dei diversi centri e dei sistemi locali che attorno ad essi si organizzano, particolarmente intensi nell'area urbana della Toscana centrale e della costa. Oggi a questi riferimenti si aggiunge la maggiore consapevolezza dell'importanza dei sistemi infrastrutturali,

assicurata dai collegamenti aerei e portuali, di servizio ad un ampio bacino sovraregionale.

La concentrazione su una porzione ridotta dello spazio regionale, l'accentuato policentrismo e le forti differenze nelle specializzazioni produttive locali hanno contribuito a tessere fra i territori di questo ampio sistema una fitta rete di relazioni. Il territorio regionale toscano, per la sua conformazione morfologica, per l'urbanizzazione policentrica e per la presenza di insediamenti industriali concentrati principalmente lungo l'asse del fiume Arno, si caratterizza per una molteplicità di luoghi e ambienti eterogenei che rendono il paesaggio regionale particolarmente diversificato.

Data la forte concentrazione sul territorio regionale delle aree urbane e industriali, che si sono sviluppate prevalentemente nella valle dell'Arno e sulla costa, il territorio rurale in Toscana è ancora prevalente e diffuso², per cui spesso nello stesso Comune convivono aree urbanizzate e aree rurali ad alto livello di integrità ambientale e paesaggistica.

La struttura economica regionale

Nell'ultimo decennio, l'economia regionale ha attraversato un profondo processo di cambiamento della struttura produttiva, il cui profilo settoriale, che appariva sbilanciato verso le attività manifatturiere, attualmente ricalca a grandi linee quello nazionale. Il peso dell'occupazione manifatturiera toscana sugli occupati complessivi, in forte diminuzione nel corso degli anni (durante gli anni '90 il settore industriale perde circa 20.000 addetti), continua comunque ad essere superiore alla media delle regioni europee: 31,8% al 2004 contro il 30,7% della media nazionale e 27,7% della media UE25. Il dato regionale è comunque inferiore a quello delle principali regioni del centro nord (Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia Romagna e in particolare delle Marche, 39,4%).

Se si analizza la situazione a livello provinciale emerge immediatamente come il sistema manifatturiero sia particolarmente concentrato in alcune porzioni del territorio regionale, in particolare a Prato che continua ad avere una consistente quota di lavoratori nei comparti manifatturieri, il 43,6% del totale degli occupati; seguono le province di Pistoia (41%), Arezzo (40,6%), Pisa (35,7%), tutte al di sopra della media regionale.

§ L'industria manifatturiera toscana risulta caratterizzata, rispetto alla media nazionale, dalle attività del comparto della moda (tessile, abbigliamento, cuoio, calzatura), che concentrano nel loro insieme il 35% dell'occupazione industriale toscana e l'11,5% di quella totale, contro un dato nazionale che si ferma al 5,2%. Se alle attività del tessile, abbigliamento cuoio e calzatura si affiancano quelle connesse alle lavorazioni orafe il complesso del comparto produttivo della moda toscano arriva a concentrare al proprio interno il 42,5% dell'occupazione manifatturiera regionale.

² "Il territorio agro-forestale ... assume... un'incidenza preponderante, pari al 94,7% del territorio regionale, mentre le aree urbane occupano il 4,6% del territorio e gli agglomerati industriali, al di sopra dei 50 ettari di estensione, circa l'1%". IRPET, Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 Analisi socioeconomica e ambientale, Firenze 2006

- § Un ulteriore 28% di occupazione manifatturiera è attivo nelle imprese della metalmeccanica, meccanica di precisione e di costruzione di mezzi di trasporto, che negli ultimi anni hanno messo a segni una sostanziale crescita.
- § Il sistema produttivo regionale appare invece sottodimensionato in alcune attività che producono importanti servizi alle imprese: il complesso delle “Attività immobiliari, Noleggio, Informatica, Ricerca professionale e imprenditoriale” concentra al proprio interno il 12,7% della occupazione della regione, al di sotto del dato nazionale che si colloca al 14,2%.

Si osserva, infine, che le imprese toscane mostrano un’attenzione solo parziale alla domanda di personale qualificato (definito come in possesso di livello di istruzione universitario). Come dimostrano i dati presenti nel sistema informativo *Excelsior* (Unioncamere – Ministero del Lavoro), la domanda di forza lavoro laureata - stimata in base alle assunzioni previste dalle imprese per il 2006 secondo il titolo di studio - è pari al 7,4% della domanda totale di assunzioni, a fronte di un valore medio italiano dell’8,5% e del 9,7% per quanto riguarda le regioni del centro. Le regioni che presentano i valori più elevati sono la Lombardia e il Lazio, con una domanda di risorse umane qualificate pari al 13,5% del totale.

Il valore aggiunto regionale

Nel corso degli anni – almeno dal 1980 ad oggi - l’economia toscana ha realizzato una crescita mediamente piuttosto contenuta, che si colloca spesso al di sotto della media nazionale e soprattutto sotto quella delle regioni del centro-nord. Gli anni più recenti riportano di nuovo la crescita toscana al di sotto della media nazionale e delle regioni del centro nord (oltre che delle medie europee), segnando una preoccupante caduta del tasso di crescita del PIL (a partire dal 2002 si può addirittura parlare di crescita zero). La particolare specializzazione produttiva della Toscana in settori a più basso *valore aggiunto per addetto* è alla base del *più basso PIL procapite della regione rispetto alle regioni del centro-nord* (nel 2003, 22.071 euro contro 23.438). In realtà il PIL procapite può essere interpretato come l’effetto congiunto di due fattori: da un lato la capacità del sistema produttivo di utilizzare lavoro e dall’altro il rendimento di quest’ultimo.

- § Dal primo punto di vista la Toscana presenta una *intensità nell’impiego di lavoro* (sintetizzata dal rapporto tra unità di lavoro e popolazione) che è superiore alla media nazionale e sta nella media delle regioni del centro-nord.
- § Ciò che, invece, differenzia in modo sensibile la Toscana dalle altre regioni dell’area è proprio il *valore aggiunto per unità di lavoro*, un rapporto che può essere inteso come indice indiretto della produttività del lavoro. Si può pertanto affermare che in Toscana il rendimento del lavoro è più basso non solo della media del centro nord, ma addirittura della media nazionale.

Proprio in questo ultimo fattore sembra risiedere la causa principale del più basso PIL procapite della regione, a sua volta riconducibile alla specializzazione produttiva che, sia nell’industria che nel terziario, privilegia settori a più basso valore aggiunto per addetto.

L’andamento delle esportazioni

L’andamento delle esportazioni, indicatore sintetico della capacità di un’economia di competere sui mercati internazionali, è un altro importante fattore in grado di

evidenziare la attuale fase di difficoltà dell'economia toscana. Il sistema produttivo regionale si è consolidato nel tempo grazie alla grande capacità esportativa delle imprese, caratterizzandosi per la sua forte apertura verso i mercati esteri. Negli ultimi anni le imprese toscane hanno fatto registrare una dinamica non esaltante, in linea del resto con quella nazionale, ma con aspetti tali da fornire motivi di particolare preoccupazione.

- Nell'ultimo quadriennio la capacità esportativa della regione, misurata dal rapporto tra valore delle esportazioni e PIL, ha subito una *contrazione di 3 punti percentuali*, passando dal 27,1% del 2001 al 24,1% del 2004.
- La contrazione supera sia quella media nazionale (pari all'1,4% nello stesso periodo) che quella media riferita alle sole regione del Centro-Nord (-1,9%).

La riduzione riguarda in particolare le imprese afferenti al sistema della moda che nel 2003 hanno ridotto le proprie vendite all'estero del 7,1%, per poi recuperare un modesto 0,9% nel 2004. Deludente è stato quindi il 2005 che ha fatto registrare una ulteriore contrazione delle vendite all'estero pari al 3%.

Considerata la concentrazione e la specializzazione territoriale dell'industria toscana, l'andamento delle esportazioni si presenta molto diversificato su base provinciale; in effetti le province dove è più consistente la presenza delle attività tradizionali legate alla moda e alla lavorazione dei gioielli (Prato e Arezzo in particolare) mostrano situazioni di particolare sofferenza, alle quali si contrappongono le dinamiche migliori delle province in cui sono maggiormente presenti le attività legate alla meccanica, alla metallurgia e alla produzione di mezzi di trasporto.

Il mercato del lavoro

Il valore medio del tasso di occupazione nel 2005 in Toscana è pari al 63,7%, in crescita di 3 punti rispetto al valore del 2000, superiore alla media italiana (57,5%), stabile negli ultimi 3 anni, sostanzialmente allineato ai valori dell'area competitività e alla media UE 15 ma inferiore a quello di alcune regioni del centro nord, in particolare, Emilia Romagna (68,4%), che presenta i valori più alti, Lombardia (65,5%), e inferiore di un punto e mezzo rispetto alla media dei 25 paesi dell'UE.

Il dato femminile è distante quasi 10 punti dal valore medio e quasi 20 punti dal valore maschile; si attesta al 54,1%, in crescita di quasi 5 punti rispetto al 2000, superiore al dato nazionale (45,3%), ma distante oltre 6 punti dal valore dell'Emilia Romagna e inferiore di oltre due punti rispetto al dato medio UE25.

La differenza tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile è molto alta, ben 19,4 punti. Una distanza sensibile ma inferiore a quella media italiana (24,4 punti) e anche, sia pure di poco, alle regioni del centro nord (20,2). Le difficoltà che incontrano le donne a trovare lavoro in Toscana è bene evidenziata dal dato della disoccupazione giovanile femminile (15-24 anni) che è pari al 20,5%, superiore alla media delle regioni del centro nord (18,5%) e in crescita di un punto e mezzo rispetto al dato del 2000.

Il tasso di occupazione della popolazione in età compresa tra i 55 e i 64 anni è pari al 35,5% (2005), in forte crescita rispetto al 2000 di quasi 8 punti, un risultato che colloca la Toscana ben al di sopra del dato medio nazionale e del centro nord ma ancora distante dai livelli medi europei (UE 25 42,5%) e dall'obiettivo posto per il 2010 al 50% della popolazione della corrispondente classe di età.

I dati sull'occupazione non mostrano soltanto un divario di genere, ma anche territoriale. La distanza tra i sistemi locali del lavoro è piuttosto rilevante, si passa da valori particolarmente bassi, nella fascia costiera, a realtà più forti, come le aree distrettuali e i sistemi metropolitani. Le sensibili diversità territoriali mostrano un altro aspetto del sottoutilizzo delle potenzialità della forza lavoro regionale:

- oltre 10 punti di differenza tra il tasso di occupazione di Siena (66,5%) e quello di Massa Carrara (56,1%);
- quasi 17 punti di differenza nel tasso femminile (e oltre 7 punti di differenza nei tassi di disoccupazione) tra le stesse due province;
- le province di Prato e Pistoia che hanno tassi di occupazione maschile tra i più alti in Italia (rispettivamente 77,2% e 76,3%);
- mentre Siena e Firenze (rispettivamente 59,7, 58,7) presentano tra i più alti tassi provinciali di occupazione femminile.

Tabella 1 - Evoluzione del tasso di occupazione (2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var. 2000 – 2005
Toscana	60,8	62,1	62,4	63,7	63,2	63,7	2,9
Centro-Nord	60,7	61,8	62,5	63,7	63,8	64,0	3,3
Italia	54,8	55,9	56,7	57,5	57,4	57,5	2,7
EU (25)	63,4	64,0	64,2	64,3	64,7	65,2	1,8
<i>Tasso di occupazione femminile</i>							
Toscana	49,3	50,8	51,6	53,2	52,9	54,1	4,8
Centro-Nord	49,6	51,2	52,2	53,2	53,5	53,8	0
Italia	41,8	43,4	44,4	45,1	45,2	45,3	0
EU (25)	53,6	54,3	54,7	55,0	55,7	56,3	2,7
<i>Tasso di occupazione maschile</i>							
Toscana	72,2	73,4	73,3	74,4	73,6	73,5	1,3
Centro-Nord	71,7	72,2	72,7	74,3	74,1	74,0	2,4
Italia	67,8	68,4	69,1	70,0	69,7	69,7	1,9
EU (25)	71,2	71,3	71,0	70,8	70,9	71,3	0,1
<i>Differenza tra il tasso di occupazione maschile e femminile</i>							
Toscana	22,9	22,6	21,7	21,2	20,7	19,4	-3,5
Centro-Nord	22,1	21,0	20,5	21,1	20,6	20,2	-1,8
Italia	26,0	25,0	24,7	24,9	24,5	24,4	-1,6
EU (25)	17,6	17,0	16,3	15,8	15,2	15,0	-2,6

Fonte: elaborazioni Regione Toscana su dati ISTAT e Eurostat

Per il confronto con le regioni europee sono stati utilizzati i dati del 2004. Il tasso di occupazione medio per la popolazione in età lavorativa (15-64 anni) è per l'UE-25 del 64,7%. Guidano questa graduatoria le regioni inglesi, olandesi e dell'area scandinava. La Toscana si colloca al di sotto di questo dato (63,2%); chiaramente inferiore alle medie europee il dato dell'occupazione giovanile (30,4% contro la media UE-25 di 36,6% nella popolazione tra i 15 e i 24 anni) e femminile (52,9% contro la media UE-25 di 55,5%). Nello stesso anno il tasso di disoccupazione nelle regioni UE-25 varia tra il 2,4% del Dorset-Somerset (UK) e il 24,9% del Dolnoslaskie (PL). Tutte le regioni di Regno Unito, Austria e Paesi Bassi si collocano al di sotto della media UE-25 (9,2%) mentre la Toscana, con il 5,2% - seppur con un dato in lieve aumento rispetto al 4,7% del 2003 – si conferma in posizione migliore rispetto a molte regioni con PIL pro-capite analogo o superiore (Madrid 6,7%, Catalogna 9,7%, Nordrhein-Westfalen, 9,3%, Baviera 6,3%). Anche il dato sulla disoccupazione femminile (7,3%) e giovanile (16%)

risulta essere inferiore a quello UE-25 (rispettivamente 10,1% e 18,5%). Per questi indicatori, le regioni del Regno Unito e dei Paesi Bassi ancora una volta guidano la graduatoria.

Il lavoro atipico

Nel 2005 i lavoratori con un contratto a termine in Toscana, sono circa 130.000 su poco più di un milione di occupati³. La quota complessiva dei lavoratori flessibili sul totale dell'occupazione dipendente si è quasi triplicata, passando dal 4,5% del 1993 al 12,2% del 2005, in linea con il dato nazionale (12,3%). Per quanto riguarda il genere si osserva che l'incidenza del lavoro instabile è pari al 13,9% per le donne, a fronte del 10,8% rilevato tra gli uomini.

Se ai dipendenti a termine aggiungiamo la quota dei collaboratori (34.000), gli atipici superano le 163.000 unità e sfiorano il 15% sul totale dell'occupazione dipendente, al di sopra di Lombardia (11,3%), Veneto (11,8%), Emilia Romagna (14,3%) e della media nazionale (14,6%).

Per quanto riguarda le modalità di lavoro dei collaboratori, i dati regionali ISTAT evidenziano un'occupazione con caratteristiche molto simili al lavoro dipendente: il 90% lavora per un solo committente, inoltre l'80% dichiara di lavorare presso la sede del datore di lavoro e il 55% di non decidere l'orario di lavoro.

L'occupazione dei maschi, soprattutto giovani, ma anche degli adulti, è sostanzialmente stabile, con una leggera diminuzione (tra il 1993 e il 2005) e, per quanto riguarda le tipologie contrattuali, tende a diventare sempre più flessibile. Tra i giovani (15-29 anni) l'occupazione permanente diminuisce di ben 10 punti percentuali a fronte di una crescita altrettanto sensibile della componente flessibile. Anche nelle classi di età successive si assiste ad un trend decrescente dell'occupazione (ad esclusione dei quarantenni per i quali si rileva una sostanziale stabilità), imputabile ad una decisa diminuzione del lavoro a tempo indeterminato, solo in parte sostituito da posti di lavoro a termine.

Per le donne invece la crescita occupazionale si verifica a partire dai 30 anni, con una incidenza dell'occupazione flessibile che varia in base alle classi di età. Tra le trentenni l'occupazione standard e quella flessibile contribuiscono pressoché in eguale misura alla crescita di 13 punti percentuali dell'occupazione (rispettivamente +7% e +8%). Tra le quarantenni il contributo del lavoro a tempo indeterminato diventa prevalente rispetto al lavoro a termine (+9,4% e +6,8%). Tra le lavoratrici più anziane il contributo del lavoro standard è pressoché esclusivo. Nella crescita occupazionale femminile, più che la flessibilità del lavoro, ha un ruolo rilevante l'incremento del lavoro dipendente a tempo parziale, in forma stabile. Infatti, il ricorso al part-time compone il 14,0% degli occupati e circa l'80% è di sesso femminile, dato leggermente inferiore alle percentuali delle macroregioni settentrionali. Il dato della Toscana è leggermente più alto rispetto al Centro Nord riguardo l'incidenza di occupazione e tempo determinato, più alto di quasi 1 punto e mezzo rispetto al Nord Est e a 2,8 punti rispetto al Nord Ovest, mentre la femminilizzazione di questo tipo di occupati è più bassa del Centro-Nord.

³ F. Giovani, a cura di, *Precari ieri e oggi, quale il domani?*, IRPET, agosto 2006, Firenze.

Immigrazione e mercato del lavoro

La Toscana è stata interessata da un processo di progressivo incremento della popolazione straniera che, negli ultimi anni, l'ha portata tra le prime regioni per densità di immigrati residenti, pur distinguendola per alcune peculiarità: dalla natura delle migrazioni alla distribuzione territoriale, fino alla forte propensione imprenditoriale sviluppatasi prevalentemente nella comunità cinese.

Dall'analisi dei dati sui soggiornanti in Toscana, relativi alla fine del 2003, si osserva che dei 174mila stranieri soggiornanti nella regione (di cui 162mila extracomunitari), ben 111mila circa, ovvero il 64,2%, è in possesso di un permesso finalizzato al lavoro (in grande prevalenza per gli uomini).

Aggiungendo a questi permessi quelli compatibili con la possibilità di lavorare, gli stranieri regolarmente soggiornanti abilitati a lavorare sono circa 161mila (il 92,8% del totale). Rispetto alla fine del 2002 si è registrato quindi un incremento del 62,3%, superiore anche all'incremento prodotto dalla recente regolarizzazione per il totale dei permessi di soggiorno, pari al 56,3%.

Per un'analisi delle dinamiche che hanno interessato l'inserimento lavorativo degli stranieri nei mercati del lavoro provinciali, è possibile utilizzare i dati amministrativi degli avviamenti al lavoro registrati dai Centri per l'Impiego.

§ Il dato sugli avviamenti evidenzia come, tra il 1997 e il 2002, vi sia stato in Toscana un incremento - trasversale a tutti i settori produttivi - del 260%, passando dalle 12 alle 46mila unità.

§ A livello territoriale, la provincia più interessata dagli avviamenti di extracomunitari è Firenze (27,7% del totale regionale), seguita a distanza da Arezzo (12,6%), Pisa (11,8%), Siena (11,5%).

§ Per quanto concerne i settori di inserimento, il quadro per provincia si presenta piuttosto disomogeneo, coerentemente con le specificità produttive del territorio: Prato si caratterizza per una elevata incidenza nel comparto manifatturiero, 56,7%; Firenze, Pisa e Livorno evidenziano una forte incidenza nel settore terziario; Grosseto e Siena sempre nell'agricoltura.

Rispetto alle tendenze nazionali, la Toscana si è sempre distinta per una maggiore incidenza della componente autonoma tra i lavoratori stranieri presenti sul suo territorio. Si tratta di un fenomeno riconducibile in buona misura all'elevata presenza di cittadini cinesi nell'area metropolitana della Toscana centrale e in modo particolare a Prato, anche se, negli anni più recenti, lo sviluppo di iniziative autonome sembra coinvolgere altri gruppi nazionali estendendosi ad altri settori di attività economica.

Secondo i dati della Camera di Commercio, dal 2000 al 2003 il numero complessivo di imprenditori extracomunitari è passato da 15mila a quasi 22mila unità, con un incremento di oltre il 45%. La componente prevalente è costituita da cittadini cinesi ma si registrano variazioni significative anche per imprenditori di altra provenienza, in particolare albanesi (da 787 a 2.268 unità, pari a +188%), che diventano il secondo gruppo nazionale, precedendo i marocchini e i senegalesi, e i rumeni (da 502 a 1.167 unità, pari a +132%).

Istruzione e formazione

Il numero di giovani che terminano la scuola secondaria superiore rappresenta ormai in Toscana una larga percentuale della corrispondente classe di età. Il tasso di abbandono scolastico (calcolato come percentuale della popolazione 18-24 anni con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione) si riduce in Toscana di quasi 10 punti e risulta di gran lunga inferiore al dato medio nazionale ed anche del dato medio delle regioni del centro nord, collocandosi al 17% (2005). Si tratta di un risultato rilevante ma ancora lontano dall'obiettivo del 10% al 2010.

Tabella 2 - Tasso di abbandono scolastico (2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variazione 2000 – 2005
Toscana	27,4	23,9	21,3	19,2	20,7	17,1	-10,2
Centro-Nord	22,7	21,3	19,9	19,1	18,8	18,5	-4,2
Italia	26,1	24,6	23,1	22,0	22,4	22,1	-4,0
EU (25)	17,7 (a)	17 (a)	16,6	16,2 (b)	15,6	15,2	-2,5

Fonte: elaborazioni Regione Toscana su dati ISTAT e Eurostat

(a) valori stimati

(b) Interruzioni nelle serie storiche

L'andamento del tasso di scolarizzazione superiore mostra una tendenza speculare a quella evidenziata dall'andamento dell'abbandono scolastico. Si osserva un aumento di 11,5 punti percentuali della popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, per una quota pari al 78,3% nel 2005, un livello non lontano dall'obiettivo UE al 2010, pari all'85% e superiore sia al livello nazionale, della ripartizione centro nord e infine anche alla media UE 25.

Tabella 3 - Tasso di scolarizzazione superiore (2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variazione 2000 – 2005
Toscana	66,8	69,6	72,4	74,6	74 (a)	78,3	11,5
Centro-Nord	70,8	71,8	73,1	74,1	75,8 (a)	76,8	6,1
Italia	67,3	68,2	69,7	71,1	72,3 (a)	73,1	5,7
EU (25)	76,3	76,1	76,5	76,5	76,6	76,9	0,6

Fonte: elaborazioni Regione Toscana su dati ISTAT e Eurostat

(a) Interruzioni nelle serie storiche

Il sistema universitario toscano presenta uno scenario nel complesso positivo, ma rispetto al quale sono presenti comunque alcune criticità. In Toscana il tasso di passaggio dalla scuola media superiore all'università nel 2003/2004 si colloca al 72,1%, appena sotto la media nazionale (72,3%). Al sistema di istruzione universitaria accedono molti giovani che provengono da altre regioni italiane (il 29,1 %) mentre il 2,5% proviene dall'estero. Bassa invece propensione dei toscani (una delle più basse in Italia) a studiare al di fuori della propria regione (8,2% nell'a.a. 2002/2003). Si osservano in particolare alcuni punti di debolezza del sistema:

§ il tasso di abbandono nel primo anno di iscrizione (a.a.2003/2004), è del 15,1% (19,2% dato nazionale), in leggera flessione rispetto all'anno precedente;

- § la quota degli studenti fuori corso sul totale degli iscritti è ancora nell'a.a. 2003/2004 molto elevata e raggiunge il 37,9%;
- § basso il numero di coloro che si laureano rispetto al totale di coloro che si iscrivono all'Università;
- § elevata, anche se in diminuzione, la percentuale di coloro che non sostengono alcun esame nel primo anno di corso (nell'a.a. 2002/2003 sono stati 20,4 studenti ogni 100 iscritti).

Gli studenti complessivamente iscritti agli atenei della Toscana nell'a.a. 2005/06 sono circa 126 mila, di questi il 55% sono donne. Nell'anno solare 2005 in Toscana si sono laureati 21.252 studenti, di cui circa 11.700 donne (pari al 55%). Di particolare rilievo, in questo ambito, il numero totale dei laureati in *matematica, scienza e tecnologia*, rispetto al quale l'obiettivo europeo per il 2010 prevede un aumento del 15% rispetto al 2000. I laureati in materie scientifiche e tecnologiche per mille abitanti tra i 20 e i 29 anni, sono pari in UE 25 a 12,7 nel 2004. Il dato regionale, sempre nel 2004 è pari a 14, superiore a tutti gli altri aggregati analizzati, e al 14,2 nel 2005. Il dato toscano relativo alla componente femminile è pari a 10,6 nel 2005 è superiore ai valori medi italiani e europei.

Tabella 4 - Laureati in discipline scientifiche e tecnologiche per mille abitanti in età 20-29 anni ⁴

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variazione 2000 – 2005
Toscana	8,8	9,2	12,1	14,3	14,0	14,2	5,4
Centro-Nord	6,9	7,3	9,0	11,3	12,7	13,4	6,5
Italia	5,7	6,2	7,4	9,0	10,2	10,9	5,2
EU (25)	10,2 (a)	11 (a)	11,5 (a)	12,3 (a)	12,7 (a)	-	2,5 (b)
<i>Femmine</i>							
Toscana	6,6	7,1	8,6	9,6	10,1	10,6	4,1
Centro-Nord	5,0	5,3	6,3	7,9	9,3	9,9	4,8
Italia	4,2	4,5	5,4	6,5	7,8	8,3	4,1
EU (25)	6,3 (a)	6,8 (a)	7,1 (a)	7,8 (a)	7,9 (a)	-	1,6 (b)

Fonte: elaborazioni Regione Toscana su dati ISTAT e Eurostat

(a) Valori stimati

(b) Variazione 2000-04

Nell'area delle politiche formative e dell'istruzione, la formazione lungo tutto l'arco della vita è sicuramente quella che più degli altri è stato coinvolto dall'applicazione della strategia di Lisbona. Ancora al 2000 l'Europa presentava bassi tassi di partecipazione della popolazione adulta a iniziative di *lifelong learning*: 7,9% per l'UE25. Se tuttavia questa era la situazione dell'Ue nel suo complesso, la realtà italiana

⁴ Sono considerati i diplomati (corsi di diploma del vecchio ordinamento), i laureati, i dottori di ricerca, i diplomati ai corsi di specializzazione, di perfezionamento e dei master di I e II livello (corrispondenti ai livelli Isced 5A, 5B e 6) nelle seguenti facoltà: Ingegneria, Scienze e tecnologie informatiche, Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali, Scienze statistiche, Chimica Industriale, Scienze nautiche, Scienze ambientali e Scienze biotecnologiche, Architettura (corrispondenti ai campi disciplinari Isced 42, 44, 46, 48, 52, 54 e 58). Oltre ai laureati dei corsi di laurea tradizionali, dal 2002 i dati includono anche i laureati provenienti dai nuovi corsi di laurea di primo livello, dai corsi di laurea di secondi livello e dai corsi a ciclo unico.

era ben più grigia, con un livello medio italiano pari al 5,5% e valori di poco superiori, rispettivamente, del Centro-Nord e della Toscana. Il cammino percorso dal 2000 ad oggi dà conto, tuttavia, di notevoli miglioramenti. L'incremento della partecipazione dei 25-64enni a esperienze formative dal 2000 al 2005 è stato di circa 3 punti per l'UE25, con un dato complessivo prossimo all'11% - risultato che rende realistico il raggiungimento dell'obiettivo del 12.5% al 2010. La situazione italiana non è così positiva, 5,9% il dato medio, 6% per il centro nord.

Tabella 5 - Adulti (popolazione 25-64 anni) che partecipano all'apprendimento permanente (corso di studio o di formazione professionale). Anni 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variazione 2000 - 2005
Toscana	6,1 (d)	5,0	4,9	5,4	6,2	6,8	0,7
Centro-Nord	5,9 (d)	4,7	4,6	4,7	6,5	6,0	0,1
Italia	5,5 (d)	4,5	4,4	4,5	6,2	5,9	0,4
EU (25)	7,9 (a)	7,8 (a)	7,9	9,2 (b)	10,3 (c)	10,8 (c)	2,9

Fonte: elaborazioni Regione Toscana su dati ISTAT e Eurostat

(a) Valori stimati

(b) Interruzioni nelle serie storiche

(c) Dati potenzialmente non confrontabili con gli anni precedenti a causa di variazioni nelle modalità di raccolta delle informazioni

(d) Indicatore calcolato solo sul II trimestre.

In Toscana, la crescita registrata nel periodo 2000-2005 è stata piuttosto lieve, meno di un punto percentuale (1,8 se si considera la variazione intercorsa tra il 2001 e il 2005). La quota di adulti inseriti in percorsi formativi resta comunque molto bassa, cosa che rende critico il raggiungimento dell'obiettivo di Lisbona al termine prefissato.

Ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico

Il vantaggio competitivo del sistema produttivo regionale è stato caratterizzato dalla presenza di una fitta rete di piccole imprese e di lavoro autonomo, dove si è sedimentato un grande patrimonio di competenze contestuali: è stato grazie a questa presenza che si è sviluppata nel tempo un'ampia e articolata varietà di sistemi produttivi su cui si fonda gran parte del livello di competitività dell'industria regionale. La Toscana è al tempo stesso anche depositaria di un patrimonio di conoscenza codificata, che trova le proprie sedi nei centri scientifici, università, centri culturali, imprese etc. Il punto più critico del sistema toscano sembra rappresentato ora dal difficile raccordo fra le sedi dello sviluppo teorico e dell'acquisizione delle conoscenze tecniche e scientifiche codificate (generalmente i centri di ricerca) e i luoghi della conoscenza contestuale (generalmente le imprese). Salvo i casi, relativamente isolati dove esiste un nesso di congiunzione, il rapporto tra questi due soggetti in Toscana è complesso, per cultura, interessi e modalità di governo del processo cognitivo. Questa criticità è efficacemente sintetizzata dai principali dati disponibili:

§ in Italia l'incidenza percentuale della spesa per R&S sul prodotto interno lordo risulta negli ultimi anni sostanzialmente statica, passando dall'1,05% del 1994 all'1,14% del 2003, rimanendo insufficiente e lontana sia dall'obiettivo del 3% che dal livello medio di spesa dell'Unione Europea (EU25=1,9%, EU15=1,95%).

§ l'UE presenta un quadro piuttosto disomogeneo: la Svezia produce un ammontare di spesa in R&S pari al 4% circa della spesa, poco lontana la Finlandia, ma anche i

grandi paesi, come Germania e Francia, sono saldamente sopra il 2% mentre il Regno Unito si colloca al 1,8%. Il confronto con gli Stati Uniti (2,5%) e il Giappone (3,15%) vedono l'Europa comunque in ritardo.

- § all'interno del quadro nazionale le regioni che meglio si posizionano sono la Lombardia, che contribuisce al 22,1% della spesa nazionale in R&S; il Lazio, per il 17,7%, il Piemonte, 11,9%; l'Emilia Romagna, per il 9,5% e la Toscana con il 6,7%.
- § in Toscana l'indicatore (spesa in R&S sul prodotto interno lordo) ricalca l'andamento medio nazionale (1,14%), ma è inferiore al dato delle regioni del centro-nord (1,25%)

La spesa complessiva in ricerca e sviluppo in Toscana si aggira intorno al miliardo di euro (ISTAT). Il settore trainante è quello pubblico (Pubblica Amministrazione e Università), che produce ben il 67% della spesa regionale nel 2003.

- § Mentre la media della spesa delle imprese nelle regioni Obiettivo Competitività è pari al 50% della spesa totale, in Toscana il contributo privato arriva appena al 32% del totale. Al livello di EU25 il peso della spesa prodotta dalla industria arriva sino al 54,3% del totale (leggermente inferiore al dato relativo all'area EU15=54,6%).
- § La spesa delle imprese toscane in ricerca e sviluppo equivale al 39% di quella espressa dalle imprese della regione Emilia Romagna ed è inferiore, di non molto, anche a quella prodotta dalle imprese venete;
- § al contrario, la spesa del settore pubblico e delle università toscane è la terza in Italia, subito dopo quella prodotta in Lombardia e Lazio.

Gli addetti regionali in ricerca e sviluppo

Il personale addetto alla ricerca e sviluppo in Toscana ammonta, nel 2003, a 10.374 unità, di cui oltre la metà è attivo nell'Università, meno di un terzo nelle imprese, il resto in istituzioni pubbliche di ricerca. Anche la distribuzione percentuale degli addetti nei diversi settori evidenzia dunque la debolezza del comparto produttivo regionale nell'attività di ricerca e sviluppo (solo il 29,3% degli addetti regionali è impiegato nelle imprese private), sia in relazione alla media italiana (42%) che alla media delle regioni che rientrano nell'obiettivo competitività (45,6%).

In particolare nel 2003, a livello europeo, in Toscana lavorano in R&S l'1,13% del totale degli addetti, una cifra inferiore sia alla media UE-25 (1,36%) che alla media UE-15 (1,47%). La Toscana è lontana dalle regioni di stati che guidano la classifica come Finlandia (2,88%), Svezia (2,36%) o Danimarca (2,11%) ma rimane anche dietro alla media di piccoli stati di recente ingresso come Ungheria (1,17%), ed Estonia (1,15%). Anche regioni che hanno PIL pro-capite inferiore a quello toscano, come ad esempio Rhône-Alpes, la Catalogna o Lisbona ci sopravanzano (rispettivamente con il 2,2%, l'1,74% e l'1,59%).

A partire da queste considerazioni appare necessario rafforzare l'intervento a supporto di un incremento della spesa privata facendo leva sulla capacità dei centri di eccellenza del sistema regionale della ricerca e del trasferimento tecnologico. In primo luogo l'Università, i poli del CNR regionali e, di fianco a questi, la rete dei centri di trasferimento tecnologico, perlopiù localizzati in prossimità dei principali poli

produttivi e nei distretti industriali che, insieme ai laboratori di ricerca pubblici e privati, possono svolgere un ruolo importante nel rinnovo delle specializzazioni produttive regionali.

Il nodo centrale, e problematico, diviene dunque la creazione di una cultura condivisa dell'innovazione, anche a livello di piccola, piccolissima impresa, e di distretto industriale; intendendo con essa non solo la "creazione di nuove conoscenze" ma anche di un contesto favorevole alla manipolazione delle innovazioni sviluppate in altri luoghi. Ciò implica anche il miglioramento della conoscenza sulla composizione del sistema regionale della ricerca e innovazione, delle regole di funzionamento di ogni sua componente e del livello di apertura dei laboratori pubblici e privati.

Occorre dunque incentivare programmi di audit tecnologico per favorire lo sviluppo di processi di collegamento e cooperazione delle imprese regionali con i reticoli globali delle produzioni e, allo stesso tempo, della ricerca tecnologica.

1.1.3 Stato delle pari opportunità

Pari opportunità di genere

Il mercato del lavoro femminile presenta un quadro più complesso e problematico rispetto a quello maschile. Questo si caratterizza per la presenza di alcuni elementi di criticità che coinvolgono direttamente la componente femminile rendendone difficile la piena partecipazione al mercato del lavoro. Nonostante i progressi realizzati negli ultimi anni, per quanto attiene all'incremento dell'occupazione femminile, il coinvolgimento delle donne in età lavorativa al mercato del lavoro continua a presentarsi, in Italia e in Toscana, su valori più bassi rispetto a quello maschile, mantenendosi su valori inferiori sia al livello medio dell'Europa dei 25, sia al traguardo indicato dal Consiglio di Lisbona (60% nel 2010).

Il lavoro femminile contiene maggiori elementi di instabilità e di discontinuità rispetto a quello maschile, connessi in modo particolare alle esigenze di conciliazione fra vita familiare e professionale. I cambiamenti introdotti a partire dagli anni novanta dal processo di flessibilizzazione del lavoro e il conseguente maggiore coinvolgimento delle donne nei lavori atipici, hanno rafforzato le criticità legate alla difficile permanenza della componente femminile sul mercato del lavoro, talvolta incidendo negativamente anche sulla progressione di carriera delle donne. Ciò è particolarmente evidente in Italia, dove, assai più chiaramente che in altri contesti europei, l'uscita dal mercato del lavoro per le donne coincide spesso con la scelta di avere un figlio.

Il quadro delineato mette in evidenza il persistere di ostacoli, sia di natura economica-finanziaria, sia sociale e culturale che richiedono interventi sistemici a sostegno della maggiore e migliore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

L'analisi dei documenti relativi alla nuova programmazione 2007-2013 evidenzia come la nuova strategia europea continui a riservare ampio spazio e rilievo alle politiche di genere. L'articolo 16 del Regolamento (CE) 1083/2006 riafferma l'impegno che gli Stati membri e la Commissione devono assumere per assicurare l'uguaglianza fra uomini e donne e l'integrazione della prospettiva di genere durante i vari stadi di implementazione finanziaria. In questo ambito, il principio di *mainstreaming* di genere diviene elemento costitutivo e non aggiuntivo, di quell'insieme di fattori che, se

metodicamente e coerentemente organizzati, possono dar vita ad una nuova fase di valorizzazione delle politiche finalizzate allo sviluppo, alla crescita e alla competitività. Questa posizione è rafforzata dai nuovi orientamenti strategici comunitari in materia di coesione. L'orientamento strategico comunitario in materia di coesione "Posti di lavoro migliori e più numerosi", al fine di promuovere l'ingresso e la permanenza dei lavoratori e delle lavoratrici sul mercato del lavoro, ribadisce l'importanza di dare attuazione al Patto europeo per la parità fra i sessi mediante *l'integrazione orizzontale delle questioni di genere e azioni specifiche per incentivare la partecipazione delle donne all'occupazione, la riduzione della segregazione professionale, l'eliminazione dei differenziali retributivi di genere e degli stereotipi basati sul genere e la creazione di ambienti di lavoro più compatibili con la famiglia per permettere di conciliare vita professionale e privata.*

Tale impegno è fortemente presente anche nelle strategie attuate dalla Regione Toscana, sia nelle scelte di bilancio regionale 2006, sia nelle indicazioni contenute nel Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010. Ciò discende dal convincimento che un approccio strategico basato sul *mainstreaming* di genere sia in grado di apportare un contributo significativo allo sviluppo socio-economico regionale, sia incidendo sul *deficit* di competitività, attraverso l'inclusione della componente femminile nella società della conoscenza nei settori di punta della vita economica, sociale e culturale, pena l'accumulo di nuovi *gap* femminili, sia intervenendo sui fattori "intangibili dello sviluppo" - quei fattori capaci di contribuire a migliorare la qualità della vita delle persone - promuovendo l'integrazione sociale.

Povertà, disagio e problematiche sociali in Toscana

Com'è noto, il concetto di esclusione sociale è stato introdotto dall'Unione Europea al fine di connotare la condizione di coloro che per motivi diversi, oggettivi o soggettivi, non possono accedere a quei beni fondamentali che dovrebbero essere garantiti ad ogni persona e che riguardano la salute, il lavoro, la casa, l'istruzione.

Nelle società caratterizzate da veloci dinamiche di cambiamento e da elementi di forte instabilità, si verificano processi di esclusione spesso collegati a fatti privati, come la malattia, la morte di un familiare, la perdita dell'abitazione dove si è vissuto a lungo, o comunque connessi alla mancanza di tutele nei confronti delle possibili modificazioni della abituale condizione di vita.

Per questi motivi, l'attenzione verso il fenomeno della "povertà" si è progressivamente spostata dalla mancanza di risorse e di beni alle persone stesse, con un contestuale ri-collocamento del disagio nel percorso di vita e nel contesto di relazioni dell'individuo.

Il concetto stesso di *vulnerabilità sociale* riguarda forme di povertà legate, non tanto all'emarginazione tradizionalmente intesa, quanto piuttosto al grado di probabilità di cambiamento in negativo della propria collocazione sociale e di vita. Il concetto di rischio diventa lo strumento primario di interpretazione del fenomeno della povertà, con una importante precisazione: i rischi di impoverimento si strutturano anche nell'ambito della sfera della cittadinanza e possono dunque interessare soggetti che si collocano anche al di sopra della fascia della cosiddetta "povertà relativa".

La povertà relativa

Secondo l'*Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane* (IRPET,2003) risulta che nel 2000 le famiglie relativamente povere in Toscana erano circa 234.000 (17,0%), mentre 602.000 erano gli individui in condizioni di povertà corrispondenti (15,8%) e che l'intensità della povertà – indicatore che misura di quanto il reddito delle famiglie povere è percentualmente al di sotto della soglia di indigenza – è pari al 15,6%, contro il dato nazionale del 29,4%. Ciò significa che le famiglie toscane relativamente povere sono mediamente più vicine alla soglia di reddito che garantisce l'uscita dallo stato di povertà relativa.

I fattori di rischio sono maggiori per le famiglie composte da un solo genitore con figli minorenni, per le persone singole, che vivono fuori della famiglia - soprattutto se in età avanzata - e, in generale, per chi non fa parte di un nucleo familiare. Il rischio aumenta per le famiglie la cui persona di riferimento è di sesso femminile; per le famiglie la cui persona di riferimento è in possesso di scarso capitale culturale.

La povertà assoluta

Diversamente dalla povertà relativa, che fa riferimento ad un insieme di bisogni relativi ai comportamenti prevalenti e caratteristiche economiche sociali e culturali della comunità di riferimento, la povertà assoluta fa riferimento ad un'idea di minimo vitale.

Nel 2000 le famiglie povere in senso assoluto erano in Toscana il 3%, una percentuale pari a 4.000 famiglie e 132.000 individui. L'analisi della povertà assoluta evidenzia come siano più esposte al rischio di povertà le famiglie formate da giovani coppie, dalle coppie con almeno due figli minorenni, dagli ultra settantacinquenni, dalle famiglie che vivono in affitto e da quelle la cui figura di riferimento ha un basso tasso di scolarizzazione ed è disoccupata.

Le donne sole con figli

In questo quadro d'insieme, i nuclei monogenitoriali presentano elevati fattori di rischio di povertà e fragilità sociale, in particolare per la presenza della figura di riferimento femminile. Si tratta di nuclei familiari monogenitoriali nei quali la donna è persona di riferimento prevalente rispetto ai maschi, costituendo, quindi, un fenomeno del tutto particolare nel più ampio panorama del disagio e della povertà. Il fenomeno dell'abbandono di figli alla nascita da parte di donne in forte difficoltà psico sociale non è riferibile in via esclusiva a situazioni di povertà; non c'è dubbio, tuttavia, che l'incidenza di tale situazione ricorra tra donne che si trovano a vivere in condizioni di disagio, emarginazione e forte solitudine.

La non autosufficienza

In Toscana si stima che le persone con disabilità con perdita di almeno una funzione ADL (*“Activities of Daily Living”*) sono circa 74mila, mentre le persone con disabilità per la perdita di funzioni IADL (*“Instrumental Activities of daily Living”*) che necessitano di una assistenza a carattere saltuario sono circa 78mila. I servizi e gli interventi pubblici loro dedicati non sono al momento sufficienti: i non autosufficienti assistiti sono 30 mila. La Regione Toscana ha approvato il Piano degli Interventi nel campo sociale in cui si prevede di raddoppiare l'assistenza ai non autosufficienti, passando ai 74 mila che rappresentano la domanda potenziale. Il costo previsto di tale

operazione ammonta a 300 milioni di euro. Tale cifra sarebbe destinata a garantire la necessaria assistenza, sia essa di tipo domiciliare che di tipo residenziale, in una proporzione che potrebbe essere la seguente: 195 ml. destinati all'assistenza domiciliare (65%) e 105 ml. alla assistenza residenziale (35%).

Minori stranieri non accompagnati

La questione dei minori stranieri non accompagnati ha fatto emergere da tempo gravi problemi anche sotto il profilo della tutela minorile.

Gli interventi derivanti dalla consistenza del fenomeno (oltre 15.000 minori rilevati su tutto il territorio nazionale - dato al 2004) ricadono essenzialmente sui Comuni che devono garantire i servizi basilari di accoglienza, salute e scolarizzazione. Data la gravità di un fenomeno che sembra negli ultimi anni crescere costantemente, appare necessario operare una standardizzazione delle procedure atte a censire e monitorare il fenomeno e soprattutto lavorare affinché il fenomeno venga assunto come questione prioritaria nelle politiche migratorie e in quelle sociali.

I detenuti

All'interno del generale e consistente incremento della popolazione detenuta in Italia, un aspetto si segnala particolarmente: quello della crescita di stranieri all'interno della popolazione detenuta.

In parte, questa crescita fa parte di quella complessiva della popolazione detenuta, fenomeno che riguarda non solo l'Italia ma la maggior parte degli Stati occidentali; ciononostante, i dati evidenziano una altrettanto progressiva crescita percentuale, che ha portato la componente straniera dal 17,7% del 1995 al 31,4% del 2004.

Anche in Toscana, come nel resto del paese, negli ultimi anni si è registrata una costante crescita del numero dei detenuti stranieri:

- § a parità di reati, nei confronti degli stranieri, viene fatto un maggiore ricorso alla custodia cautelare e questo fa sì che quasi il 60% degli stranieri nelle carceri italiane siano detenuti in attesa di giudizio mentre tra gli italiani il dato scende al di sotto del 40%. Si vedranno più oltre le ragioni del fenomeno, che è in buona parte responsabile della crescita costante della percentuale degli immigrati fra i detenuti;
- § il coinvolgimento di stranieri nei reati relativi agli stupefacenti è stato accompagnato da un parallelo fenomeno di crescita della tossicodipendenza tra gli immigrati. Al giugno 2004, su 1.112 detenuti tossicodipendenti in trattamento negli Istituti toscani, oltre un terzo (441) sono stranieri;
- § l'aumento della presenza di detenuti stranieri è particolarmente accentuato nelle carceri minorili (56% delle presenze).

1.2 Analisi Swot

I principali elementi dell'analisi del contesto regionale vengono rappresentati in termini di punti di forza/debolezza, opportunità/rischi nei riquadri che seguono. La situazione che emerge consente di cogliere alcuni dati caratterizzanti l'attuale fase del sistema economico, del mercato del lavoro e della rete delle istituzioni della conoscenza regionali allo scopo di fornire indicazioni utili allo sviluppo e alla gestione della

strategia di intervento nei vari ambiti dell'economia e della società. Alcuni aspetti di rilievo sono sintetizzati di seguito.

Sistema economico e competitività

Il modello produttivo toscano evidenzia negli ultimi anni sostanziali difficoltà in quelle che sono le sue specializzazioni trainanti, evidenziate dalle performance deludenti in termini di produzione e di export delle imprese. Il sistema economico regionale mostra inoltre difficoltà a produrre e acquisire innovazione. Tuttavia la presenza di un vasto patrimonio di competenze imprenditoriali e organizzative, di una prassi consolidata di concertazione tra settore pubblico e privato, di un sistema amministrativo attivo nel disegno di interventi in materia di innovazione tecnologica e formazione costituiscono fattori in grado di orientare positivamente lo sviluppo e l'attuazione delle politiche di intervento necessarie a sostenere il sistema economico e sociale in questa complessa fase di transizione.

Risorse umane e occupazione

Fra gli elementi più critici del mercato del lavoro, oltre alle evidenti disparità territoriali, emergono innanzitutto due grandi aree che necessitano di interventi mirati e qualificati: la prima riguarda l'occupazione femminile, che richiede la valorizzazione di tutti gli strumenti disponibili per far fronte alle problematiche legate ai tempi di vita familiare, di lavoro e formazione; la seconda area riguarda invece l'occupazione qualificata ed istruita, che trova scarse opportunità di sviluppo nel sistema produttivo locale. Allo stesso tempo si evidenziano ambiti di precarietà, instabilità e scarsa protezione in alcuni dei nuovi ambiti di lavoro terziario e manifatturiero che peraltro non sono adeguatamente sostenuti dal sistema di formazione. Permane inoltre un discreto numero di inattivi in età lavorativa ed emerge chiaramente dall'analisi di contesto un preoccupante basso rendimento del lavoro che caratterizza la Toscana rispetto alle altre regioni del centro nord e addirittura rispetto alla media italiana. Ciò è in parte dovuto allo scarso coinvolgimento di personale tecnico e scientifico o comunque con elevati livelli di istruzione nel sistema produttivo regionale.

Punti di forza e debolezza

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
Struttura produttiva regionale	Struttura produttiva regionale
Presenza di un diffuso tessuto di piccole e piccolissime imprese specializzate organizzate in maniera sistemica su porzioni significative di territorio.	Il settore manifatturiero appare poco diversificato, frammentato e polarizzato sulle attività del sistema della moda. Parallelamente, appare ancora debole l'orientamento del sistema delle imprese verso le produzioni meccaniche e impiantistiche ad alto contenuto tecnologico
L'industria manifatturiera toscana è caratterizzata dalle attività del comparto della moda, che concentrano nel loro insieme il 35% dell'occupazione industriale (e l'11,5% di quella totale), contro un dato nazionale che si ferma al 5,2%. Se si aggiungono le lavorazioni orafe il complesso del comparto moda arriva a concentrare al proprio interno il 42,5% dell'occupazione manifatturiera regionale.	La particolare specializzazione produttiva della Toscana in settori a minore valore aggiunto per addetto è alla base del più basso PIL procapite rispetto alle regioni del centro-nord (nel 2003, 22.071 euro contro 23.438). Ciò che differenzia sensibilmente la Toscana è proprio il <i>valore aggiunto per unità di lavoro</i> , un rapporto che può essere inteso come indice indiretto della produttività del lavoro

Risorse umane e occupazione	Risorse umane e occupazione
Il tasso di occupazione complessivo continua a crescere in Toscana al ritmo medio di circa un punto percentuale l'anno (periodo 2000-04), attestandosi alla fine del 2004 al 63,2%.	Persistente divario di genere all'interno del mercato del lavoro, come testimonia la differenza, pari a circa 10 punti percentuali, che si rileva tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile.
Discreta crescita del tasso di occupazione femminile tra il 2000 e il 2005, di quasi 5 punti, al di sopra di tutti gli aggregati considerati; un risultato che viene raggiunto con una quota significativa di contratti a termine	Ampia dispersione regionale del tasso di occupazione: tra il valore medio più alto, quello di Siena, e il più basso, Massa Carrara, ci sono più di dieci punti che, per quanto riguarda il dato femminile, sempre tra le due stesse province, sale a quasi 14 punti percentuali (2004).
Inclusione sociale	Inclusione sociale
Secondo l'Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane (IRPET,2003) risulta che nel 2000 le famiglie relativamente povere in Toscana erano circa 234.000 (17,0%), mentre 602.000 erano gli individui in condizioni di povertà corrispondenti (15,8%).	L'intensità della povertà – indicatore che misura di quanto il reddito delle famiglie povere è percentualmente al di sotto della soglia di indigenza – è pari al 15,6%, contro il dato nazionale del 29,4%. Ciò significa che le famiglie toscane relativamente povere sono mediamente più vicine alla soglia di reddito che garantisce l'uscita dallo stato di povertà relativa
Istruzione	Istruzione
Il tasso di abbandono scolastico si riduce in Toscana di quasi 10 punti in 5 anni e risulta di gran lunga inferiore al dato medio nazionale come delle regioni del centro nord, collocandosi al 17% (2005)	La riduzione del tasso d'abbandono scolastico rappresenta un risultato rilevante ma ancora lontano dall'obiettivo UE del 10% al 2010. Il rallentamento della tendenza evidenziata negli anni passati potrebbe rendere difficile il raggiungimento dell'obiettivo UE al 2010, pari all'85%.
I laureati in materie scientifiche e tecnologiche per mille abitanti tra i 20 e i 29 anni, sono pari in Toscana a 14, superiore a tutti gli altri aggregati analizzati, e a 14,2 nel 2005. Il dato toscano relativo alla componente femminile è pari a 10,6 nel 2005 è superiore ai valori medi italiani e europei. L'incremento dei laureati in materie scientifiche e tecnologiche al 2005 è pari al 5,4%	Il tasso di partecipazione della popolazione adulta a iniziative di lifelong learning in Italia è pari al 5,5%, e presenta valori di poco superiori sia al Centro-Nord che in Toscana (7,9% per l'UE25). In Toscana la quota di adulti inseriti nei percorsi formativi resta molto bassa, lontana dall'obiettivo di Lisbona (12,5%).
Innovazione ricerca e trasferimento tecnologico	Innovazione ricerca e trasferimento tecnologico
Buona consistenza del sistema della ricerca scientifica e tecnologica pubblica con poche punte di eccellenza nel settore privato	Bassa capacità innovativa delle PMI; scarsa attività in R&S e insoddisfacente livello degli investimenti delle imprese soprattutto nelle attività di ricerca e sviluppo.

Opportunità e rischi

OPPORTUNITA'	RISCHI
Struttura produttiva regionale	Struttura produttiva regionale
La capillare presenza sul territorio regionale di capacità imprenditoriali e di competenze tecniche può facilitare la diffusione di innovazioni tecnologiche e di nuove iniziative di impresa	Il perdurare delle attuali condizioni macroeconomiche generali e delle ragioni di scambio euro-dollaro possono ostacolare il rafforzamento della componente più tradizionale del sistema manifatturiero regionale
L'esperienza organizzativa sedimentata nel tessuto produttivo toscano, in particolar modo nei distretti industriali, può agevolare l'adozione di politiche tese a favorire lo sviluppo di nuovi cluster di imprese	Il perdurare delle difficoltà delle attività produttive legate al settore della moda può determinare delle crisi profonde in molte aree della regione
Consolidata pratica di concertazione che può favorire l'integrazione della partecipazione privata negli investimenti di sviluppo territoriale	Le particolari condizioni di crisi nei sistemi locali possono minare le condizioni di una efficace concertazione

Risorse umane e occupazione	Risorse umane e occupazione
Possibilità di ampliare il bacino occupazionale intensificando gli interventi rivolti alle fasce inattive della popolazione e rafforzando le politiche di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro	La perdita di competitività del settore industriale toscano può incidere negativamente, nel passaggio dal breve al medio-lungo periodo, sull'occupazione regionale
La Toscana presenta una intensità nell'impiego di lavoro (sintetizzata dal rapporto tra unità di lavoro e popolazione) che è superiore alla media nazionale e sta nella media delle regioni del centro-nord	Ciò che differenzia in modo sensibile la Toscana dalle altre regioni dell'area è il valore aggiunto per unità di lavoro - indice indiretto della produttività del lavoro e del capitale. Si può affermare che in Toscana il rendimento del lavoro è più basso non solo della media dell'area competitività, ma addirittura della media nazionale.
L'utilizzo di forme contrattuali flessibili, unitamente all'attuazione di politiche di sostegno diversificate in funzione delle diverse fasce della popolazione, può rappresentare un fattore incentivante la partecipazione al mercato del lavoro da parte di componenti attualmente caratterizzate da elevati tassi di inattività: donne, giovani e ultracinquantenni	Un non adeguato accompagnamento dei processi di flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, può comportare la diffusione di forme di precarizzazione con effetti negativi sulla coesione sociale (discontinuità delle carriere, bassa copertura previdenziale, rinvio della costituzione di nuclei familiari autonomi, posticipazione della scelta di fare figli)
Istruzione	Istruzione
Il livello d'istruzione dei nati tra la fine degli anni '60 ed i primi anni '80 è sensibilmente più elevato rispetto a quanto registrato nel ventennio precedente. In linea con tale dinamica le previsioni relative al prossimo ventennio. Al 2023 si prevede un aumento di studenti di circa 10.700 unità (Irpet).	Un segnale di difficoltà del sistema universitario viene dalla elevata quota di studenti fuori corso sul totale degli iscritti che raggiunge il 37,9%; un dato che evidenzia elementi di inefficacia nella riforma del modello didattico.
Innovazione ricerca e trasferimento tecnologico	Innovazione ricerca e trasferimento tecnologico
Presenza di un serbatoio di conoscenza disponibile nel sistema della ricerca scientifica e tecnologica non ancora sufficientemente connesso con i sistemi produttivi	Riduzione dei margini di competitività dei comparti produttivi tradizionali a basso contenuto tecnologico

1.3 Conclusioni dell'analisi socioeconomica

L'analisi delle dinamiche del contesto socioeconomico regionale ha consentito di delineare un quadro di riferimento per l'elaborazione della strategia, all'interno del quale emergono alcune sfide, da tradurre in priorità all'interno della programmazione regionale per il periodo 2007-2013.

In particolare, si segnala quanto segue:

- la persistenza di ritardi strutturali in materia di innovazione tecnologica e di istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita, a fronte del ruolo strategico assegnato a tali temi per il raggiungimento degli obiettivi di crescita economica e di sviluppo previsti dall'agenda di Lisbona. A tal proposito appare di cruciale importanza la prosecuzione dell'azione regionale lungo tre direttrici di intervento prioritarie: lo sviluppo di tutti quegli strumenti che facilitino il passaggio tra scuola e lavoro; il rafforzamento degli interventi di supporto alle imprese nell'attività di innovazione e qualificazione settoriale; il collegamento tra centri di ricerca, università e imprese;
- l'osservazione di un sistema produttivo caratterizzato da una ridotta dimensione media d'impresa che rallenta la diffusione di processi innovativi, per il quale è

opportuno prevedere interventi di accompagnamento all'evoluzione dei modelli organizzativi delle imprese, favorendo sia la creazione di reti di imprese che altre forme strutturate di integrazione e di cooperazione;

- l'opportunità di realizzare azioni di sensibilizzazione del sistema produttivo locale nella direzione di una maggiore domanda di occupazione qualificata ed istruita;
- la necessità di assumere, tra i target di utenza da raggiungere, anche i soggetti appartenenti alla disoccupazione allargata e alla forza lavoro potenziale, in modo da poter perseguire con successo l'obiettivo di innalzare il tasso di occupazione;
- l'esigenza di continuare ad investire risorse su interventi finalizzati a favorire pari opportunità ed equità sociale, contrastando vecchi e nuovi fenomeni di marginalizzazione. Va sostenuta l'occupazione in età avanzata, attraverso un'offerta integrata di politiche che vanno dall'adozione di forme contrattuali flessibili agli interventi personalizzati di formazione;
- la necessità di interventi mirati e qualificati per l'occupazione femminile, che richiede la valorizzazione di tutti gli strumenti disponibili per far fronte alle problematiche legate ai tempi di vita familiare, di lavoro e formazione.

1.4 Lezioni del periodo di programmazione 2000-2006

1.4.1 Risultati ed insegnamenti

L'attuazione del POR 2000-2006 al 30 settembre 2006

I rapporti annuali di esecuzione hanno messo in evidenza i risultati di assoluto rilievo conseguiti dal POR Toscana, non solo in termini strettamente quantitativi, ma soprattutto come adattamento del Programma alla situazione del contesto e agli obiettivi fissati in sede di programmazione, impatto sulla popolazione di riferimento, capacità di intervento sul sistema regionale dell'offerta.

Al 30/09/2006, lo stato di attuazione finanziaria del POR presenta complessivamente (risorse pubbliche e private) un livello di spesa cumulato pari ad Euro 464.224.230, a fronte di un livello di impegni complessivo pari ad Euro 632.585.962. La capacità di spesa risulta quindi pari al 65,9% e la capacità di impegno si attesta all'89,7%.

A livello di avanzamento fisico, si evidenzia quanto segue:

- le attività approvate sono pari a 43.564, di cui 34.146 hanno avuto effettivamente avvio al 30 settembre 2006, mentre 29.173 risultano concluse;
- i destinatari previsti dalle attività approvate sono 715.368. I destinatari delle attività avviate risultano 562.666, di cui 325.627 femmine, pari al 58%, che rappresenta, senza dubbio, una percentuale molto significativa;
- i destinatari delle attività concluse al 30/09/2006 risultano 451.418.

Il valore del rapporto tra destinatari finali e iscritti appare elevato: in media l'82,9% degli iscritti porta a termine l'attività intrapresa. Buona anche, in media, la capacità

previsionale dei soggetti attuatori: l'82,4% dei destinatari previsti si iscrive effettivamente all'attività;

Si descrivono, inoltre, alcune caratteristiche dei destinatari raggiunti dagli interventi realizzati:

- il 68% dei destinatari è costituito da persone al di sotto dei 40 anni. La classe di età che esprime il maggior numero di persone raggiunte è quella dei giovani fino a 20 anni: con oltre 21mila unità, il 16% dei destinatari complessivi;
- il Programma ha interessato in prevalenza destinatari con livelli di istruzione medio-alta. Oltre il 60% dei destinatari ha un diploma di scuola superiore e il 16% ha una laurea;
- la parte più consistente dei destinatari, il 56% del totale, è costituita da occupati;
- il peso complessivo dei destinatari disoccupati, in cerca di prima occupazione e inattivi è pari al 27,7%;
- nella classe «disoccupato», la seconda per numerosità, con 20.887 persone si concentra il 17,3% dei destinatari totali;
- sotto il profilo delle differenze di genere si può osservare come le donne sono più numerose dei maschi tra i disoccupati (70,8%), gli individui in cerca di prima occupazione (60%) e gli inattivi (60,1%), mentre sono in minoranza tra gli occupati (49,3%), gli in mobilità (43,9%) e gli studenti (49,6%).

Considerazioni sull'efficacia degli interventi realizzati

La valutazione degli esiti occupazionali delle attività FSE ha accompagnato fin dall'inizio la programmazione del POR Ob. 3 con l'intento di analizzare criticamente l'efficacia delle attività messe in atto. Qui di seguito riportiamo i risultati più rilevanti.

I destinatari delle attività FSE sono in media più giovani e istruiti della corrispondente popolazione delle Forze di lavoro rilevata dall'Istat. Nel 2004, per esempio, che è l'ultimo anno di rilevazione i destinatari di 24 anni o meno erano il 14,1% , mentre la corrispondente fascia d'età tra le Forze di lavoro era del 7,4%. Situazione che si ribaltava per l'altro estremo della scala: i destinatari FSE di 45 anni e oltre erano il 25,8% contro il 34,5% delle Forze di lavoro.

Lo stesso vale per il livello di istruzione formale. I destinatari FSE con licenza elementare o nessun titolo di studio erano il 2,5% del totale contro il 9,5 delle Forze di lavoro. Tra i destinatari FSE, il 66,5% aveva almeno un diploma di scuola superiore (contro il 49,3% delle Forze di lavoro) e il 18,1 una laurea (contro il 13,3% delle Forze di lavoro).

Questa situazione evidenzia una difficoltà a raggiungere le fasce più deboli della popolazione, con politiche che si rivolgono all'utenza più facile da intercettare: i giovani e gli istruiti. Da notare che rispetto alla dimensione di genere questa tendenza è ancora più accentuata.

I destinatari degli interventi FSE sono per la maggior parte occupati, tra di essi però le donne sono rappresentate in percentuale minore rispetto agli uomini (nel 2004: 44,5%

contro 55,5%). Gli inattivi rappresentano una quota del tutto marginale tra i destinatari delle attività FSE, mentre dovrebbero rappresentare uno degli obiettivi principali, in una situazione che vede rilevanti fasce di popolazione ancora lontane dal mercato del lavoro.

Le rilevazioni degli esiti occupazionali delle attività FSE mostrano come tra i destinatari non occupati all'iscrizione a sei mesi di distanza dal termine dall'attività mediamente circa la metà abbia un'occupazione. A distanza di un anno gli occupati raggiungono il 60%. Le differenze tra i diversi anni sono leggere e riguardano semmai una certa variabilità dei dati a sei mesi, mentre a dodici la situazione appare assai stabile.

Tabella 6 - Esiti occupazionali a 6 e a 12 mesi dalla conclusione delle attività FSE per i destinatari non occupati (anni: 2001-04)

Anno	Occupati a 6 mesi	Occupati a 12 mesi
2001	47,7	60,0
2002	51,2	59,7
2003	49,4	61,8
2004	49,8	61,2

Fonte: IRIS –Resco, Rapporti di valutazione degli esiti occupazionali, *vari anni*, Regione Toscana

Dal punto di vista del genere la situazione degli esiti occupazionali a dodici mesi dal termine delle attività appare sempre più fortemente sbilanciata con un divario che cresce negli anni. La situazione al 2001 è di sostanziale parità (anzi: assistiamo a un leggerissimo predominio femminile) ma poi il divario tra i generi cresce per passare a 6 punti percentuali nel 2002, arrivare a quasi 10 nel 2003 e fermarsi a quasi 13 nel 2004.

Tabella 7 - Esiti occupazionali a 12 mesi dalla conclusione delle attività FSE per i destinatari non occupati (anni: 2001-04)

Anno	Femmine	Maschi
2001	60,2	59,7
2002	57,6	63,8
2003	57,9	67,3
2004	56,3	69,2

Fonte: IRIS –Resco, Rapporti di valutazione degli esiti occupazionali, *vari anni*, Regione Toscana

Il canale attraverso cui i destinatari di attività FSE non occupati trovano lavoro è prevalentemente legato al capitale sociale: nel 2004 oltre un terzo dei destinatari occupati a dodici mesi aveva approfittato utilmente della propria rete di familiari, amici e conoscenti, mentre la percentuale di coloro i quali si erano serviti con successo dei centri per l'impiego è del 6,4%.

I tipi di attività che hanno dato i risultati occupazionali migliori sono la Formazione superiore che presenta percentuali di occupati a 12 mesi costantemente, nel corso degli anni, superiori alla media del programma e i Percorsi formativi all'interno dell'obbligo formativo e Tirocini e work experiences che, pur essendo meno costanti negli anni, presentano risultati notevoli con picchi di occupati oltre il 70%.

La percentuale di destinatari laureati che risultano occupati a dodici mesi è molto maggiore della media del programma (nel corso degli anni intorno ai 10 punti percentuali), anche se l'occupazione presenta aspetti problematici riguardo alla coerenza con l'attività formativa svolta: oltre il 45% la giudica poco o per niente coerente.

1.4.2 Conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia

Le valutazioni condotte nel corso del precedente periodo di programmazione hanno consentito di analizzare i risultati conseguiti e, in particolare, di individuare per le principali linee di *policy*, oltre che i fattori di successo, anche le criticità che in taluni casi hanno ostacolato il conseguimento degli obiettivi attesi.

Nell'elaborare le nuove proposte, il programmatore deve fare necessariamente riferimento all'esperienza passata, traendo spunto dalle indicazioni che emergono per definire elementi di discontinuità al fine di superare le criticità evidenziate e valorizzare gli aspetti che hanno consentito il raggiungimento di traguardi importanti, sia sotto il profilo dell'efficacia degli interventi, sia sotto il profilo delle procedure adottate.

Le principali fonti di conoscenza utilizzate a questo scopo sono pertanto i rapporti di valutazione. Le indicazioni che emergono sono riassunte di seguito in relazione agli Assi prioritari del POR FSE 2007-13.

Adattabilità

Gli occupati hanno assunto una forte centralità all'interno degli interventi realizzati nel corso del precedente periodo di programmazione: il 56% dei destinatari finali è costituito da occupati e la quota più consistente di attività realizzate (oltre il 29%) è costituita da azioni di *formazione continua*. E' tuttavia opportuno, a questo proposito, soffermarsi su alcuni aspetti inerenti le scelte di target operate: le analisi condotte nel corso delle diverse annualità evidenziano che gli interventi hanno privilegiato i profili *forti* del mercato del lavoro: occupati alle dipendenze, con livelli di istruzione medio alta, che operano prevalentemente in corrispondenza delle mansioni più qualificate. Anche sotto il profilo dell'età, la maggior parte dei destinatari è collocata all'interno delle classi centrali, a fronte di una presenza di lavoratori over 54 notevolmente sottodimensionata.

Ciò ha costituito uno dei principali elementi di debolezza della passata programmazione che rende necessaria una revisione delle priorità di intervento sinora adottate. In particolare appare opportuno focalizzare maggiormente l'attenzione sulle aree di lavoro flessibile, che stanno assumendo un peso sempre crescente, così come sulle categorie di lavoratori più esposte al rischio di espulsione dal mercato del lavoro (lavoratori con basse qualifiche e lavoratori in età più avanzata).

Occupabilità

Gli interventi realizzati con le risorse della Misura A1 - *Implementazione dei servizi per l'impiego e messa in rete delle strutture* hanno prodotto risultati di rilievo poiché hanno consentito di strutturare sul territorio regionale una rete molto capillare di servizi al lavoro (le strutture attivate sono 256); a ciò vanno aggiunte le azioni che hanno portato alla creazione di una banca dati sulle offerte di lavoro a mezzo stampa, all'attivazione del nodo regionale della Borsa Lavoro. Nell'ambito delle politiche per l'occupazione

occorrerà nel prossimo periodo procedere al potenziamento della dotazione della rete dei servizi, ponendo particolare attenzione alla qualificazione specializzazione delle funzioni informative, consulenziali e di comunicazione.

In primo luogo ciò si rende necessario per pervenire ad una progressiva generalizzazione dell'approccio preventivo nella lotta alla disoccupazione, i cui interventi nella scorsa programmazione si sono rivelati più efficaci rispetto alle misure offerte nell'ambito dell'approccio curativo. In secondo luogo vi sono alcune aree che necessitano di interventi mirati e qualificati e per le quali occorre potenziare e sviluppare all'interno del sistema appropriate linee di servizio:

- § la prima riguarda l'occupazione femminile, in merito alla quale appare necessario intervenire, valorizzando tutti gli strumenti disponibili per far fronte alle problematiche legate ai tempi di vita familiare, di lavoro e formazione;
- § l'occupazione in età avanzata, che va sostenuta attraverso un'offerta integrata di politiche che vanno dall'adozione di forme contrattuali flessibili agli interventi personalizzati di orientamento e formazione;
- § l'occupazione qualificata ed istruita, in questo caso appare di cruciale importanza la prosecuzione dell'azione regionale lungo due direttrici di intervento prioritarie: lo sviluppo di tutti quegli strumenti che facilitino il passaggio tra scuola e lavoro; il rafforzamento dell'integrazione con le politiche programmate all'interno degli altri assi prioritari che convergono sugli obiettivi di sviluppo del *capitale umano* e sull'*adattabilità*, specificatamente nell'ambito del supporto delle imprese nei processi di innovazione e qualificazione settoriale e dello sviluppo delle connessioni tra centri di ricerca, università e imprese.

Capitale Umano

Nelle relazioni di valutazione sono stati più volte sottolineati i problemi incontrati nell'attuazione di politiche volte a sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico (specificatamente dell'insieme degli interventi finanziati con le risorse della Misura D4). Tali criticità attengono, in parte, alla difficoltà di individuare tipologie di intervento suscettibili di produrre effetti significativi in un contesto produttivo caratterizzato dalla predominanza di PMI specializzate in produzioni tradizionali e connotato da una scarsa propensione all'innovazione. In parte, invece, questi problemi sono da ricondurre alla mancanza di un approccio sistemico ed integrato alle politiche in materia di ricerca e innovazione, il cui sviluppo dovrebbe costituire un elemento prioritario per la futura strategia regionale. I ritardi che si sono registrati su questo fronte costituiscono un fattore di rischio che può condizionare l'efficacia dell'insieme degli interventi che potranno essere rivolti agli individui. La mancanza di un approccio integrato tra i due fondi strutturali può costituire, in particolare in questo ambito di intervento, un serio limite alla sostenibilità delle azioni programmate.

La priorità trasversale delle pari opportunità di genere

Nel perseguimento della priorità trasversale del FSE relativa allo sviluppo delle pari opportunità tra i generi, il POR 2000-06 assumeva il principio del "doppio binario". Questo principio trovava fondamento in una logica di integrazione tra gli interventi, tesa ad assicurare alle misure del programma un grado di coerenza e complementarità

rilevabile sia sotto il profilo qualitativo, relativamente alle tipologie di azioni, sia dal punto di vista quantitativo, in riferimento ai livelli di partecipazione femminile. In questo approccio all'Asse E veniva assegnato un duplice compito: quello di promuovere specifici interventi fondati sulla doppia presenza delle donne nel lavoro e nella famiglia e quello di elaborare una serie di sostegni propedeutici all'accesso alle altre misure del programma.

Complessivamente la componente femminile incide per il 51% tra i destinatari finali del programma. Tuttavia, scendendo ad un livello di maggior dettaglio, si osservano gradi differenziati di integrazione del principio del *mainstreaming* di genere. Il programma ha manifestato le maggiori difficoltà ad intercettare l'utenza femminile negli interventi volti al sostegno: *dell'adattabilità dei lavoratori* (40% il peso delle donne nella misura D1), della *ricerca e innovazione* (38,4% nella misura D4) e, sia pure in modo più attenuato, in presenza di particolari condizioni di svantaggio (43,7% nella misura B1). L'analisi delle realizzazioni evidenzia inoltre una tendenza alla sovrapposizione con le linee di intervento degli altri assi del programma; la concentrazione maggiore di destinatarie riguarda infatti poche tipologie di azione tradizionali (azioni di formazione per il reinserimento lavorativo e formazione continua).

Sia le caratteristiche del contesto regionale che la nuova struttura del POR, che non prevede più la presenza di uno specifico asse dedicato alle pari opportunità, rendono più stringente la necessità di adottare un approccio di *mainstreaming* per ciascuna linea di intervento. Ciò implica che ciascun asse del programma dovrà assicurare, oltre ad un rapporto equilibrato tra le due componenti di genere dei rispettivi destinatari, la realizzazione di specifiche misure capaci di intervenire, in modo più incisivo rispetto al passato, sulle diverse condizioni di contesto che ostacolano la partecipazione femminile al mercato del lavoro, alla formazione e a percorsi di sviluppo di carriera. Anche le azioni volte allo sviluppo di modelli formativi che tengano conto delle esigenze di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro potranno fornire un contributo rilevante in questo senso.

1.5 Contributo strategico del partenariato

L'attività di partenariato, svolta sulla base del modello di *governance cooperativa* proprio della Regione Toscana, ha consentito una partecipazione attiva e rilevante dei vari soggetti alle scelte strategiche e alla selezione degli obiettivi, sulla base di una conoscenza approfondita dei bisogni e delle opportunità espresse dalla società e dal sistema produttivo regionale. Il processo di realizzazione del partenariato si è sviluppato in un arco temporale di circa sei mesi e attraverso approfondimenti successivi dei materiali predisposti dall'amministrazione regionale.

In particolare, si sono svolti incontri che hanno progressivamente portato a sviluppare il documento sulla base dei suggerimenti e delle integrazioni proposte dai soggetti coinvolti. Il calendario delle riunioni è stato il seguente:

- *6 e 12 giugno 2006* - illustrazione, rispettivamente, alla Commissione Regionale Tripartita e al Comitato di Coordinamento Istituzionale della prima proposta di indice ragionato del Programma Operativo Obiettivo 2 2007-13;

- *16 giugno 2006* - illustrazione al Comitato di Sorveglianza del POR Toscana Obiettivo 3 della prima proposta di indice ragionato del Programma Operativo Obiettivo 2 2007-13;
- *2 ottobre 2006* - comunicazione in Giunta Regionale: illustrazione sullo stato di avanzamento del Programma;
- *5 ottobre 2006* - seduta del Comitato Tecnico della Programmazione;
- *9 ottobre 2006* - seduta del Tavolo di Concertazione Istituzionale;
- *11 ottobre 2006* - illustrazione alla Commissione Regionale Tripartita e al Comitato di Coordinamento Istituzionale della bozza del Programma Operativo Obiettivo 2 2007-13;
- *23 ottobre 2006* - seduta del Comitato di Coordinamento Istituzionale;
- *25 ottobre 2006* - audizione presso la III e la V Commissione del Consiglio Regionale della Toscana;
- *25 ottobre 2006* - seduta della Commissione Regionale Tripartita;
- *6 novembre 2006* - seduta del Comitato di Coordinamento Istituzionale;
- *7 novembre 2006* - seduta della Commissione Regionale Tripartita;
- *14 novembre 2006* - seduta del Tavolo di Concertazione Generale;
- *12 dicembre 2006* - riunione del Comitato di Sorveglianza Obiettivo 3 2000-06.

2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA

2.1 Sintesi della Valutazione ex-ante

Il 13 Giugno 2006 è stata avviata la procedura di attivazione del servizio di valutazione ex ante, in coincidenza con le prime fasi di elaborazione del programma operativo regionale secondo un modello partecipativo che ha previsto numerosi momenti di confronto con i referenti della programmazione, avvenuti attraverso incontri, consultazioni, scambi di documenti anche informali.

In coerenza con quanto previsto dalle disposizioni dei regolamenti comunitari e della legge regionale sulla programmazione⁵, la valutazione ex ante è volta ad ottimizzare l'attribuzione delle risorse di bilancio nell'ambito dei programmi operativi e a migliorare la qualità della programmazione; essa individua e stima le disparità, gli obiettivi da raggiungere, i traguardi quantificati, la coerenza della strategia, il valore aggiunto comunitario, la misura in cui si è tenuto conto delle priorità comunitarie, gli insegnamenti tratti dall'esperienza della programmazione precedente e la qualità delle procedure di attuazione⁶.

Nelle fasi iniziali il contributo del processo di valutazione si è sostanziato nel supporto alla costruzione del quadro conoscitivo utilizzato dai responsabili del programma come base di partenza per l'elaborazione delle linee generali della strategia. Nello specifico, questa attività ha fornito agli uffici regionali elementi di approfondimento per l'analisi socio-economica del contesto regionale e per una maggiore valorizzazione dell'indicazioni che emergono dall'analisi dei risultati del precedente periodo di programmazione. Sulla base delle indicazioni fornite è stata prodotta una prima revisione della struttura degli obiettivi.

A partire da questi primi aggiustamenti il processo di valutazione è proseguito concentrandosi sull'analisi della fondatezza e la coerenza dell'impianto della strategia. Questa operazione è risultata essenziale per consentire una più chiara esplicitazione della logica del programma e per circoscrivere in modo non ambiguo i relativi ambiti di intervento; ha costituito, inoltre, un lavoro propedeutico per l'individuazione di un set di indicatori qualitativamente appropriato per la valutazione dell'efficacia complessiva delle politiche programmate.

Da questo lavoro sono scaturite ulteriori osservazioni e proposte di modifica che, nei loro aspetti sostanziali, sono state in larga parte recepite dai responsabili della programmazione. Il gruppo di valutazione, nella formulazione di tali osservazioni, ha tenuto conto:

⁵ Legge regionale n. 49 del 11 agosto 1999, - Norme in materia di programmazione regionale e successive modifiche: Legge Regionale n 61 del 15 novembre 2004 - Modifiche alla legge regionale 11 agosto 1999, n. 49.

⁶ Le linee guida adottate nel corso della attività di valutazione sono le seguenti: Ministero dello sviluppo economico. Dipartimento delle politiche di sviluppo - Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL), Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013, novembre 2006; Commissione Europea, DG Politiche regionali, "The New Programming Period 2007-2013. Guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation, August 2006; Regione Toscana, DG Presidenza, La valutazione degli effetti attesi di piani e programmi sugli obiettivi delle politiche regionali, Regione Toscana, IRPET, Luglio 2006.

- delle esigenze inerenti le condizioni di valutabilità del programma;
- del grado di rispondenza degli obiettivi ai bisogni del contesto;
- del grado di considerazione delle lezioni derivanti dall'esperienza passata.

In seguito i responsabili del programma hanno proceduto a elaborare la struttura definitiva degli obiettivi, sulla base dei nuovi input provenienti dai tavoli di confronto con le parti sociali e istituzionali, dal processo di coordinamento delle regioni, oltre che dalle interazioni con il gruppo di valutazione. Contestualmente sono stati forniti gli strumenti operativi per supportare le attività inerenti la quantificazione delle realizzazioni e dei risultati attesi.

Nelle fasi immediatamente successive, l'attività di valutazione si è concentrata sugli aspetti inerenti:

- § l'efficacia potenziale del programma (sistema di attuazione, risultati e effetti attesi);
- § Il sistema informativo e gli indicatori di monitoraggio e valutazione;
- § integrazione del mainstreaming di genere.

I principali risultati del processo di valutazione ex ante sono confluiti nel presente rapporto, di cui, nella sezione che segue, si sintetizzano gli elementi più rilevanti.

La logica e la coerenza interna della strategia

L'analisi condotta ha consentito di apprezzare la presenza di numerose relazioni sinergiche tra le differenti linee di policy; tali relazioni, se opportunamente valorizzate in sede di implementazione degli interventi, potranno contribuire ad innalzare il grado complessivo di efficacia del Programma.

Un primo elemento di rilievo è costituito dalla presenza di aree in cui le relazioni di integrazione appaiono particolarmente dense e articolate. Generalmente, queste aree si rilevano in corrispondenza di obiettivi specifici con forti tratti di trasversalità o che includono interventi volti alla qualificazione e potenziamento dei sistemi, tra questi si segnalano i seguenti:

I-b) - Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro.

II-c) - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere

IV-a) - 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.

V-a) - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche.

Una seconda caratteristica di rilievo della strategia è rappresentata dalla forte centralità assegnata alle politiche di promozione della ricerca e innovazione. Su questa priorità, che costituisce uno dei principali elementi di coesione interna del programma, converge

infatti una quota non irrilevante delle attività previste. Rispetto a questo tema, le relazioni di integrazione più significative sono quelle che intercorrono tra i due assi *Adattabilità e Capitale Umano*. Per quanto concerne l'asse Adattabilità, va ricordato come una delle principali sfide assunte come prioritarie sia rappresentata dalla scarsa propensione all'innovazione del tessuto produttivo regionale. L'obiettivo è quello di sollecitare (offrendo alle imprese un mix diversificato di servizi specialistici e attività formative) la mobilitazione della domanda di ricerca e innovazione e di capitale umano altamente qualificato. Nella stessa direzione vanno gli interventi dell'obiettivo specifico IV-c) "Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione" dell'asse Capitale Umano. Questi, tuttavia, si specializzano rispetto ai primi per focalizzare sulla dimensione sistemica dell'approccio alle politiche dell'innovazione.

Va sottolineato infine, come l'impatto potenziale di tali politiche potrà essere potenziato dalla realizzazione della parte di attività che all'interno dell'asse *Transnazionalità e Interregionalità* si prevede di destinare alla promozione della partecipazione a reti europee per la ricerca.

Il giudizio sul programma, sotto il profilo dell'*integrazione del principio di pari opportunità tra uomini e donne*, è sostanzialmente positivo. L'integrazione della prospettiva di genere e del principio di non discriminazione è assicurata dal fatto tali dimensioni trovano una puntuale declinazione operativa all'interno di ciascun asse strategico del programma. Inoltre occorre ricordare come la prevista adozione all'interno dei bandi di specifici parametri da applicare alla selezione e valutazione dei progetti da finanziare, consenta di rafforzare questo approccio che assume come valore trasversale il principio di pari opportunità. E' sempre in questa prospettiva che l'autorità di gestione promuove in tutte le fasi del ciclo di programmazione la consultazione degli organismi di parità presenti nelle sedi istituzionali di confronto, nonché la partecipazione di rappresentanti delle politiche di genere nel Comitato di Sorveglianza del POR.

Coerenza esterna

I principali risultati dell'analisi di coerenza con il quadro di riferimento strategico comunitario possono essere così sintetizzati:

- § La strategia risulta perfettamente allineata alle *priorità del FSE* e in grado di produrre impatti rilevanti. La stessa strategia mostra, inoltre, un apprezzabile livello di integrazione in quanto alcune finalità possono contemporaneamente concorrere al perseguimento di diverse priorità. La strategia regionale evidenzia, infine, un'attenzione alle problematiche connesse ai divari di genere, alla crescita di una società della conoscenza e al potenziamento delle capacità innovative del sistema produttivo locale che risulta del tutto congruente con la Strategia di Lisbona e sembra addirittura travalicare le aspettative esplicitate dalla Commissione attraverso il contributo da questa fornito alla definizione degli obiettivi specifici comuni.
- § Valutazioni altrettanto positive emergono dall'analisi del contributo che la strategia delineata nel POR FSE può fornire al raggiungimento delle finalità

esplicitate dal Consiglio europeo con gli Orientamenti Strategici Comunitari. Le finalità operative individuate nel POR della Regione Toscana risultano congruenti rispetto a tutti gli Orientamenti comunitari che declinano la priorità dell'Agenda di Lisbona relativa alla "Creazione di nuovi e migliori posti di lavoro", nonché con gli obiettivi di sostegno alle attività di RST (1.2.1 Aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nell'RST).

Per quanto concerne invece la coerenza con i documenti di programmazione e con il contesto normativo nazionale e regionale, è utile sottolineare che l'articolazione programmatica del PO FSE 2007-13 della Regione Toscana risulta coerente:

- con il *QRSN*; in particolare con le priorità n. 1 (miglioramento e valorizzazione delle risorse umane); n. 2 (promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività; n. 4 (inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale); n. 7 (competitività dei sistemi produttivi e occupazione);
- con il *PICO*, in particolare con il II e il III obiettivo individuati nell'ambito del Piano, cioè con l'obiettivo di "incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica" e di "rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano";
- con i contenuti delle riforme avviate con la *L. 30/2003* (cd. Legge Biagi); in particolare, per quanto concerne i servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro;
- con i contenuti della riforma del sistema dell'istruzione (*L. 53/2003*) in quanto, anche nella nuova programmazione, la Regione assegna particolare rilevanza al progetto relativo all'implementazione di un sistema condiviso di certificazione delle competenze formali, informali e non formali la cui realizzazione può concorrere, tra l'altro, in modo decisivo a garantire la possibilità della cosiddetta "alternanza" prevista dalla legge Moratti;
- con il *Patto per lo Sviluppo* siglato nel 2004 in quanto l'attuazione del PO FSE può contribuire al raggiungimento delle finalità programmate nell'ambito dello stesso Patto (fare della Toscana una regione della conoscenza, una regione più competitiva, con un'economia a maggiore intensità di innovazione e ricerca, senza però rinunciare ma anzi valorizzando le sue caratteristiche di qualità della vita e del lavoro, la coesione sociale e il rispetto per l'ambiente);
- con il *Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010* di cui il POR costituisce un elemento cardine per dare attuazione ai principi ispiratori della L.R. 32/2002, tesi a garantire il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e costruire, per questa via, una società e un'economia della conoscenza, con più e migliori posti di lavoro;
- con il Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione 2007-2013 che ha individuato, per il FSE, ambiti prioritari di intervento.

Il programma, inoltre, si inserisce nel quadro degli strumenti di programmazione che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi definiti dal *Programma Regionale di*

Sviluppo (PRS) per il 2006-10. In particolare il POR assume come riferimento le priorità contenute nei tre seguenti Progetti Integrati Regionali :

- 1.1 - Lo spazio regionale della ricerca e dell'innovazione – Sottoprogetto 1.1.a
- 2.1 - Qualità della formazione: a partire dall'infanzia lungo l'arco della vita
- 2.2 - Innovazione, qualità e sicurezza del lavoro

A conclusione occorre tuttavia ricordare che la corretta attuazione della strategia potrà essere valutata solo a seguito della realizzazione di due importanti passaggi dell'attuazione del programma che sono peraltro fortemente intrecciati tra loro.

Si tratta in primo luogo dell'articolazione del piano finanziario ad un livello maggiormente operativo rispetto agli assi – cui si riferisce l'attuale piano finanziario contenuto nel POR – e dunque a livello delle finalità operative.

Il secondo passaggio riguarda il processo di ripartizione delle risorse tra le articolazioni della autorità di gestione, e comunque della Regione Toscana da un lato, e gli organismi intermedi dall'altro.

La prima operazione consentirà di capire in quale misura saranno finanziate le finalità operative contenute all'interno degli assi del programma. Solo in questo modo, ad esempio, sarà possibile controllare in che modo verranno attuate le misure a sostegno della riduzione delle disparità di genere che sono contenute in ogni singolo asse.

Il processo di ripartizione delle risorse può essere realizzato in molti modi ma la sua efficacia rispetto alla strategia del programma dipende dalla capacità dell'Autorità di gestione di ponderare l'intensità delle risorse in relazione alle caratteristiche delle aree territoriali. Si raccomanda dunque di procedere nella direzione seguita anche nella passata programmazione attraverso un processo concertato che definisca una serie di indicatori di contesto in grado di differenziare il fabbisogno locale in relazione alle finalità del programma.

La realizzazione di queste operazioni – la prima necessaria e la seconda volontaria – consentirà di comprendere con maggiore sicurezza la direzione effettiva intrapresa dal POR e, conseguentemente, di valutarne l'impatto potenziale per il contesto regionale.

3. STRATEGIA

3.1 Quadro generale di coerenza strategica

3.1.1 Coerenza con gli OCS e il QRSN

Nella definizione e individuazione delle scelte prioritarie del Programma Operativo, la Regione Toscana ha tenuto conto degli indirizzi comunitari per le politiche a favore dell'occupazione. In particolare il Programma presenta una strutturazione di indirizzi e priorità definita in modo da concorrere alla realizzazione delle finalità degli Orientamenti strategici comunitari per la coesione.

Gli *orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione* per il 2005-2008 sono stati approvati dal Consiglio Europeo di giugno 2005 e costituiscono uno degli elementi fondanti degli *Orientamenti Strategici Comunitari per la Coesione (OSC)*⁷, dei quali è necessario tener conto per la predisposizione dei documenti di programmazione relativi al 2007-2013.

Gli OSC hanno l'obiettivo di rendere più concreto e visibile il contributo che la politica di coesione può assicurare al rilancio competitivo dell'Unione, integrandosi pienamente con le priorità di Lisbona. Tale documento evidenzia come i programmi cofinanziati attraverso la politica di coesione dovrebbero concentrare le risorse su tre *orientamenti*:

1. migliorare l'accessibilità degli Stati membri, le regioni e le città, garantendo servizi di qualità e salvaguardando le potenzialità ambientali;
2. promuovere l'innovazione, l'imprenditoria e lo sviluppo dell'economia della conoscenza mediante lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, comprese le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
3. creare nuovi e migliori posti di lavoro attirando un maggior numero di persone verso il mercato del lavoro o l'attività imprenditoriale, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e aumentando gli investimenti nel capitale umano.

In linea con il nuovo impulso impresso alla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, la politica di coesione si concentra quindi sulla conoscenza, sulla ricerca, sull'innovazione e sul capitale umano.

Nel definire la propria strategia la Regione Toscana ha raccolto, in particolare, i suggerimenti presenti nell'ambito del terzo orientamento, dedicato a definire le politiche a favore dell'occupazione, che definisce tre *priorità*:

- far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale;
- migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro;
- aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze.

Tuttavia, in considerazione della necessità di integrare in maniera sinergica i diversi ambiti su cui è necessario intervenire per realizzare politiche di sviluppo in termini di

⁷ Approvati con Decisione del Consiglio del 6 ottobre 2006.

coesione, crescita e occupazione non “esclusive”, la Regione ha preso in ampia considerazione anche le suggestioni e gli indirizzi presenti negli altri orientamenti.

Il Programma Operativo è inoltre coerente con la strategia definita dal *Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QRSN)*. Il *QRSN* identifica dieci priorità tematiche che costituiscono il panorama complessivo delle finalità perseguite con la programmazione 2007-2013. In particolare, le seguenti presentano un forte livello di coerenza e integrazione sinergica con le priorità strategiche del POR della Regione Toscana:

- Priorità 1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
- Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività;
- Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale;
- Priorità 7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione.

Nell'ambito della *priorità 1*, dedicata al miglioramento e valorizzazione delle risorse umane, si ritrovano linee operative, cui il Programma concorre in misura rilevante, tese a: rafforzare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro, con l'obiettivo di innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave; incrementare i tassi di attività, in particolare quelli riguardanti la partecipazione femminile e l'integrazione nella società degli immigrati; aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita; migliorare la capacità di adattamento, innovazione e competitività dei lavoratori e degli attori economici del sistema.

In ordine alla *priorità 2* - Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività - sono presenti, come nel Programma Operativo, elementi che richiedono approcci di integrazione anche con altri Fondi, finalizzati, ad esempio ed in raccordo con la Priorità 1, alla valorizzazione del 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 queste ultime, le università e i centri tecnologici.

Alle politiche per favorire l'inclusione sociale è riservata la *priorità 4*, che trova ambiti di correlazione con l'Asse del POR dedicato all'Inclusione sociale. Infine il POR concorre, in particolare attraverso gli strumenti previsti dall'Asse Occupabilità, alle finalità descritte dalla *priorità 7*, che definisce gli interventi destinati all'aumento della competitività dei sistemi produttivi e all'occupazione, tra i quali, tra gli altri, il miglioramento dell'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, la realizzazione di politiche rivolte all'inserimento occupazionale e all'invecchiamento attivo, il miglioramento della qualità del lavoro.

Tabella 8 – Coerenza tra gli Orientamenti Strategici Comunitari 2007-13 e il POR Toscana

OSC 2007-13 Priorità	OSC 2007-13 Linee di intervento	POR Asse prioritario	POR Obiettivi specifici
1.3.1 Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale	<ul style="list-style-type: none"> Attuare politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego, al miglioramento della qualità e della produttività del lavoro e al rafforzamento della coesione sociale e territoriale Migliorare la rispondenza alle esigenze del mercato del lavoro Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita 	ASSE II - OCCUPABILITA'	<ul style="list-style-type: none"> Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro 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 Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere
	<ul style="list-style-type: none"> Fare in modo che i mercati del lavoro favoriscano l'integrazione e rendere il lavoro più attraente attraverso, anche in termini economici, per le persone alla ricerca di un impiego, comprese le persone svantaggiate e per gli inattivi 	ASSE III - INCLUSIONE SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro
1.3.2. Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo in debita considerazione il ruolo delle parti sociali Assicurare un andamento dei costi del lavoro e i meccanismi di fissazione dei salari contribuiscano e promuovere l'occupazione 	ASSE I - ADATTABILITA'	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità

OSC 2007-13 Priorità	OSC 2007-13 Linee di intervento	POR Asse prioritario	POR Obiettivi specifici
1.3.3. Aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentare e migliorare gli investimenti in capitale umano • Adeguare i sistemi di istruzione e formazione in funzione delle nuove competenze richieste 	ASSE IV - CAPITALE UMANO	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza • Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione • 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
1.3.4. Capacità amministrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Sostenere la definizione di politiche e programmi validi • Migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi 	ASSE VI - ASSISTENZA TECNICA	<ul style="list-style-type: none"> • Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto
2.5. Cooperazione transnazionale 2.6. Cooperazione interregionale		ASSE V - TRANSNAZIONALI TÀ E INTERREGIONALI TÀ	<ul style="list-style-type: none"> • Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche

Tabella 9 – Coerenza tra il Quadro di Riferimento Strategico Nazionale e il POR Toscana

QRSN Priorità	QRSN Obiettivi generali	ASSI POR				
		Asse I Adattabilità	Asse II Occupabilità	Asse III Inclusione Sociale	Asse IV Capitale Umano	Asse V Transnazionalità e Interregionalità
Priorità 1 Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	1.1. Rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio				X	X
	1.2. Innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale		X	X	X	X
	1.3. Aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita	X	X		X	X
	1.4. Migliorare la capacità di adattamento, innovazione e competitività dei lavoratori e degli attori economici del sistema	X			X	X
Priorità 2 Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	2.1 Rafforzare e valorizzare l'intera della filiera della ricerca e le reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese, per contribuire alla competitività e alla crescita economica; sostenere la massima diffusione e utilizzo di nuove tecnologie e servizi avanzati; innalzare il livello delle competenze e conoscenze scientifiche e tecniche nel sistema produttivo e nelle Istituzioni	X			X	X
Priorità 3 Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo	3.1 Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese					
Priorità 4 Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	4.1. Promuovere una società inclusiva e garantire condizioni di sicurezza al fine di migliorare, in modo permanente, le condizioni di contesto che più direttamente favoriscono lo sviluppo			X		

QRSN Priorità	QRSN Obiettivi generali	ASSI POR				
		Asse I Adattabilità	Asse II Occupabilità	Asse III Inclusione Sociale	Asse IV Capitale Umano	Asse V Transnazionalità e Interregionalità
Priorità 5 Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo	5.1. Trasformare in vantaggio competitivo l'insieme delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile					
Priorità 6 Reti e collegamenti per la mobilità	6.1. Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo					
Priorità 7 Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	7.1. Accrescere l'efficacia degli interventi per i sistemi locali, migliorando la <i>governance</i> e la capacità di integrazione fra politiche					
	7.2. Promuovere processi sostenibili e inclusivi di innovazione e sviluppo imprenditoriale		X		X	X
	7.3. Qualificare e finalizzare in termini di occupabilità e adattabilità gli interventi di politica attiva del lavoro, collegandoli alle prospettive di sviluppo del territorio		X			X
Priorità 8 Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	8.1. Promuovere la competitività e l'innovazione delle città e delle reti urbane e migliorare la qualità della vita, puntando sulla selettività, sulle conoscenze, sull'integrazione fra le scale di programmazione			X		
Priorità 9 Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse	9.1. Sviluppare la capacità di apertura del sistema economico nazionale e favorire la localizzazione nel nostro Paese di capitali, investimenti, competenze e flussi di consumo provenienti dall'estero, di qualità elevata					X
Priorità 10 Governance, capacità istituzionali e mercati	10.1. Elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il	X				

QRSN Priorità	QRSN Obiettivi generali	ASSI POR				
		Asse I Adattabilità	Asse II Occupabilità	Asse III Inclusione Sociale	Asse IV Capitale Umano	Asse V Transnazionalità e Interregionalità
concorrenziali ed efficaci	coinvolgimento del partenariato economico e sociale. Contribuire all'apertura dei mercati dei servizi e dei capitali. Accrescere i livelli di legalità in particolare nei processi della pubblica amministrazione					

3.1.2 Coerenza con la strategia di Lisbona e il PICO

Gli obiettivi di Lisbona appaiono oggi, in particolare alla luce di quanto emerso dal “Rapporto Kok” (*Affrontare la sfida - Strategia di Lisbona per la crescita e l’occupazione*) sul livello di attuazione degli stessi, difficilmente raggiungibili da gran parte dei sistemi nazionali e regionali dell’Unione.

Esiste, in particolare, un forte ritardo sui temi dell’innovazione, raggiunti e superati soltanto in alcune regioni del Nord Europa; permangono forti difficoltà dal punto di vista della qualità dell’occupazione, soprattutto nelle fasce più deboli del mercato del lavoro e la coesione sociale risulta “tenere” su gran parte delle aree più tradizionali di intervento, ma lascia trasparire elementi di criticità, in particolare in termini di risorse finanziarie dedicate, nelle aree emergenti del disagio sociale (anziani non autosufficienti, immigrazione, etc).

Le cause del mancato raggiungimento degli obiettivi di Lisbona sono molteplici, differenziate a seconda delle diverse realtà nazionali e regionali dell’Unione e assumono un carattere strutturale in quanto legate alla difficoltà generale dell’Europa nel suo complesso a tenere assieme qualità e quantità nello sviluppo e a immettere forti dosi di innovazione in tutti i campi dell’organizzazione economica, sociale e istituzionale.

Per il rilancio della SEO, il rapporto Kok suggeriva quindi di concentrarsi su crescita economica, occupazione e produttività, agendo con urgenza su cinque priorità politiche: *economia della conoscenza* (individuando nell’attività di ricerca e sviluppo una priorità europea); *mercato interno* (da completare anche a livello di libera circolazione dei servizi); *ambiente imprenditoriale* (soprattutto in direzione della formazione per la vita e dell’invecchiamento attivo); *coesione sociale*; *sviluppo sostenibile* (soprattutto attraverso la diffusione di eco-innovazioni).

Tali suggerimenti sono stati raccolti nella COM(2005)24 del 2/02/2005 (*Lavorare insieme per la crescita e l’occupazione. Una nuova partenza per la strategia di Lisbona*) con cui la Commissione ha sancito la necessità di rilanciare la Strategia di Lisbona e la necessità, a tal fine, di focalizzare l’attenzione sulla crescita e l’occupazione, garantendo in particolare:

- una maggiore attrattività dell’Europa per investimenti e lavoro;
- obiettivi di crescita fondati sulla conoscenza e l’innovazione;
- lo sviluppo di politiche che permettano la creazione di occupazione.

Il rilancio della Strategia di Lisbona, nelle modalità ipotizzate dalla Commissione, è stato approvato con Decisione del Consiglio del 12 luglio 2005 (2005/600/CE) “*Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione*”. Con la decisione assunta dal Consiglio, i capi di Stato e di governo hanno definito in modo chiaro le priorità dell’Unione negli anni a venire. Tanto a livello nazionale quanto europeo, l’Unione è quindi tenuta a concentrarsi sugli obiettivi della crescita e dell’occupazione e ad approntare le azioni necessarie per aumentare conoscenza e innovazione, incrementare la propria capacità di attrarre investimenti e lavoro, creare nuovi sbocchi occupazionali.

La Regione Toscana, nel contesto della difficoltà strutturale dell'Europa, non intende abbandonare il percorso avviato e gli obiettivi posti dall'agenda di Lisbona rinnovata: quegli obiettivi restano il punto di riferimento dello sviluppo regionale.

Nella successiva tabella 10, per ogni obiettivo specifico del Programma Operativo sono indicate le linee guida della strategia di Lisbona rinnovata che ne costituiscono il riferimento, in modo da evidenziarne la coerenza strategica.

Facendo seguito a quanto stabilito dalla COM(2005)24 e dal “Consiglio Europeo di Primavera” del 2005, il Governo italiano ha provveduto a redigere un *Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione*⁸ che dovrebbe riassumere tutte le strategie perseguite a livello nazionale per il raggiungimento degli obiettivi fissati con il rilancio della Strategia di Lisbona.

Il Piano italiano è stato impostato riconducendo le linee-guida indicate dal Consiglio europeo di Bruxelles (giugno 2005) a cinque obiettivi di carattere generale:

1. l'ampliamento dell'area della libera scelta dei cittadini e delle imprese (linee guida: 3, 10, 12, 13, 14, 15, 21, 22);
2. l'incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica (linee guida: 7 e 8);
3. il rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano (linee guida: 9, 18, 19, 20, 23, 24);
4. l'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali (linea guida 16);
5. la tutela ambientale (linea guida 11).

Il documento conferma, tra le altre cose, la valenza di alcuni principi cardine della programmazione FSE. Tra gli interventi programmati figurano, infatti, anche azioni finalizzate a contrastare la dispersione scolastica; ad attivare processi di inclusione e di integrazione per i soggetti più deboli verso i sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro; a garantire il *lifelong learning* tramite il potenziamento dei Centri territoriali permanenti; a garantire l'educazione dei soggetti di età compresa tra i 20 e i 29 anni attraverso la realizzazione del progetto EDA 2010; a ridurre il “digital divide” attraverso la realizzazione di un piano di informazione informatica; a potenziare il sostegno alle attività di orientamento, tutorato e formazione integrativa per favorire sia il successo formativo che l'inserimento nel mondo del lavoro; ecc.

La tabella 11 evidenzia la correlazione riscontrata tra le linee di intervento del PICO e le priorità strategiche del POR: la strategia regionale riprende i primi tre obiettivi del PICO: I) Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese; II) Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica; III) Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano, nonché accrescere l'estensione dei relativi benefici alla popolazione con particolare riferimento ai giovani.

⁸ Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Comunitarie - *PICO* (Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione) - Piano italiano in attuazione del rilancio della Strategia europea di Lisbona (14 Ottobre 2005).

Tabella 10 – Coerenza tra la Strategia di Lisbona e il POR Toscana

ASSI POR	OBIETTIVI SPECIFICI POR	ORIENTAMENTI SEO						
		17. Attuare strategie volte a conseguire la piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività del lavoro e potenziare la coesione sociale e territoriale	18. Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita	19. Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per quanti sono alla ricerca di impiego e per le persone meno favorite e inattive	20. Migliorare le risposte alle esigenze del mercato del lavoro	21. Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali	23. Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano.	24. Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi requisiti in termini di competenze
Asse I - Adattabilità	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori/trici					X		
	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro					X		
	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità					X		
Asse II - Occupabilità	Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro		X		X			
	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	X	X		X			
	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	X	X					

ASSI POR	OBIETTIVI SPECIFICI POR	ORIENTAMENTI SEO						
		17. Attuare strategie volte a conseguire la piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività del lavoro e potenziare la coesione sociale e territoriale	18. Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita	19. Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per quanti sono alla ricerca di impiego e per le persone meno favorite e inattive	20. Migliorare le risposte alle esigenze del mercato del lavoro	21. Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali	23. Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano.	24. Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi requisiti in termini di competenze
Asse III - Inclusione sociale	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro			X				
Asse IV - Capitale Umano	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							X
	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza						X	
	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione						X	

ASSI POR	OBIETTIVI SPECIFICI POR	ORIENTAMENTI SEO						
		17. Attuare strategie volte a conseguire la piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività del lavoro e potenziare la coesione sociale e territoriale	18. Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita	19. Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per quanti sono alla ricerca di impiego e per le persone meno favorite e inattive	20. Migliorare le risposte alle esigenze del mercato del lavoro	21. Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali	23. Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano.	24. Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi requisiti in termini di competenze
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche		X		X	X	X	X

Tabella 11 – Coerenza tra il PICO e il POR Toscana

ASSI POR	OBIETTIVI SPECIFICI POR	OBIETTIVI PICO		
		I Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	II Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica	III Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano
Asse I - Adattabilità	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori/trici		X	X
	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	X		X
	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità		X	X
Asse II - Occupabilità	Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro			X
	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			X
	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere			X
Asse III - Inclusione sociale	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro			X
Asse IV - Capitale Umano	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			X
	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza		X	X
	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		X	X
Asse V - Trasnazionalità e interregionale	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche			X

3.1.3 Coerenza con le politiche nazionali e regionali di sviluppo

Con riguardo agli ambiti di coerenza che il Programma presenta con le politiche di sviluppo definite a livello nazionale, si rimanda ai precedenti paragrafi 3.1.1 e 3.1.2, nei quali vengono descritte le sinergie e le integrazioni con il QRSN e il PICO.

La strategia regionale di sviluppo sui campi di intervento del Fondo Sociale Europeo è definita in base ad una struttura di programmazione altamente integrata, e prevede un raccordo sinergico e trasversale tra gli indirizzi politici e programmatici e la progettazione attuativa settoriale.

Gli obiettivi dell'azione regionale di medio-lungo periodo sono enunciati nel *Programma di Governo 2005-2010*, documento di impostazione politica e programmatica che trova una sua articolazione programmatica di legislatura nel nuovo *Programma regionale di Sviluppo 2006-2010 (PRS)*: quest'ultimo rimanda al *Documento di Programmazione Economica e Finanziaria* l'attuazione annuale e l'indicazione delle specifiche azioni e dotazioni finanziarie, e ai Piani settoriali pluriennali l'articolazione operativa dei temi. Per l'ambito qui di rilievo, il riferimento principale è costituito dal *Piano di indirizzo Generale Integrato 2006-10 per le politiche del lavoro, la formazione professionale, l'educazione, l'istruzione e l'orientamento*.

Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana

Una significativa attuazione negoziale delle scelte strategiche, che ha preconizzato l'impostazione programmatica venuta a delinearsi nel corso degli ultimi anni, si trova nel "Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana", siglato il 30 marzo 2004.

Il documento, firmato da tutte le forze che fanno parte del tavolo di concertazione allargato, ha riletto la situazione economica ed ha aggiornato, alla luce dei cambiamenti in atto, le politiche regionali per dare nuovo impulso e nuova qualità allo sviluppo; il patto si configurava come strumento di governance tra i diversi soggetti economici, sociali ed istituzionali, e tra le diverse risorse utilizzabili per lo sviluppo della Toscana.

A fare da cornice allo scenario che ha dato vita al Patto intervengono gli orientamenti della nuova Strategia Europea per l'Occupazione, che costituiscono gli obiettivi di fondo per fare della Toscana una regione della conoscenza, una regione più competitiva, con un'economia a maggiore intensità di innovazione e ricerca, senza però rinunciare ma anzi valorizzando le sue caratteristiche di qualità della vita e del lavoro, la coesione sociale e il rispetto per l'ambiente.

Il *Programma di Governo 2005-10* rappresenta l'elemento cardine intorno al quale sono state sviluppate le scelte tematiche e strategiche regionali per i prossimi anni. In tale ambito è presente con forza il tema della competitività del sistema produttivo regionale e in tal senso sono indicati come prioritari i seguenti obiettivi:

- la riorganizzazione e riqualificazione della struttura produttiva regionale, ponendo grande attenzione alle politiche di filiera e alla necessità di aggregazione e di innovazione delle imprese lungo le traiettorie della qualità e della sostenibilità;

- la presenza di 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 alle imprese;
- la crescita della qualità del lavoro, come condizione per accrescere la caratura dell'intero sistema Toscana, attraverso azioni di contrasto alle forme di precarizzazione del lavoro e lo sviluppo di sistemi sempre più qualificati di formazione e di orientamento professionale.

Il Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 ha la finalità di attuare le scelte impegnative che sono state definite nel Programma di Governo; esso traduce le priorità che ne formano l'orizzonte strategico in linee di azione, che impegnano la Regione per l'intera legislatura.

Strumenti deputati alla "traduzione" delle priorità in progetti operativi sono un numero limitato di *Progetti Integrati Regionali* (PIR), che danno attuazione ai *Programmi Strategici* del Programma di Governo; essi definiscono le priorità dei diversi piani e programmi settoriali per i quali sono indicati gli strumenti e le risorse pluriennali necessarie.

Di particolare rilievo, in relazione alle tematiche qui affrontate, risultano i Programmi strategici riservati alla *competitività del sistema integrato regionale* e alla *qualificazione delle risorse umane lungo tutto l'arco della vita*.

Nell'ambito del primo è posta grande attenzione ai temi della promozione e alla valorizzazione dell'attività di ricerca, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico da perseguire anche attraverso strumenti per favorire l'alta formazione e la qualificazione del capitale umano. In questo contesto, si osserva come il PRS preveda una strutturazione sinergica degli interventi realizzabili con le risorse FSE e FESR.

In ordine al secondo è evidente la volontà regionale di perseguire l'obiettivo di 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, che si deve porre nelle condizioni di rispondere alle necessità poste dal sistema socio-economico regionale del prossimo futuro.

Come evidenziato in precedenza, il piano settoriale di riferimento cui è demandato il compito di strutturare in termini operativi gli indirizzi regionali per le politiche formative, del lavoro, dell'istruzione e dell'orientamento è il Piano di Indirizzo Generale Integrato di cui alla *Legge Regionale 32/2002*.

Legge Regionale n. 32 del 26 luglio 2002 “Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro”

Sotto il profilo delle innovazioni normative, l'elemento di discontinuità più rilevante rispetto al recente passato è rappresentato dalla Legge Regionale n. 32 del 26 luglio 2002, che costituisce un'importante evoluzione del contesto regionale sotto il profilo del riassetto del sistema legislativo, nella logica dell'integrazione di materie fondamentali per lo sviluppo delle risorse umane.

Il principio regolatore che orienta questo obiettivo è l'attuazione del diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, inteso come fondamento per la costruzione di una società ed un'economia della conoscenza in cui libertà individuale e coesione sociale si realizzino pienamente.

A tal fine la Regione ha individuato in questo ambito le opzioni strategiche di intervento: gli obiettivi, le priorità e gli ambiti territoriali di riferimento, le tipologie e i contenuti degli interventi, le modalità di individuazione dei requisiti di merito e di reddito, i criteri per le contribuzioni finanziarie e le relative entità, le procedure per l'individuazione di soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione degli interventi, nonché tutti gli strumenti di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema regionale integrato.

Nel corso del 2005 la LR 32/2002 ha visto due modificazioni di rilievo, realizzate attraverso due ulteriori atti normativi: la Legge Regionale n. 5 del 03/01/2005 in materia di programmazione della rete scolastica regionale e Legge Regionale n. 20 del 01/02/2005 in materia di occupazione e mercato del lavoro.

Come disposto dall'articolo 31 della LR 32/02, la programmazione generale degli interventi integrati e intersettoriali nelle materie oggetto del Testo unico viene espressa attraverso un Piano di indirizzo generale integrato a durata quinquennale, in raccordo temporale con il Piano regionale di sviluppo. Il Piano di Indirizzo Generale Integrato per il periodo 2006-10 è stato approvato dal Consiglio Regionale in data 20 settembre 2006.

Il Piano di indirizzo generale integrato riassume gli indirizzi complessivi di programmazione, nella logica dell'integrazione dei sistemi e dei settori di intervento (interventi di orientamento, formativi, educativi e di politica del lavoro), in modo da poter offrire al cittadino la possibilità della costruzione del suo personale percorso di opportunità.

Il Piano rappresenta, inoltre, il principale strumento per il perseguimento della finalità preminente espressa dalla LR 32/02: la realizzazione di un sistema che renda effettive la libertà individuale e l'integrazione sociale, attraverso il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Al fondo di questo obiettivo specifico sta la costruzione della società e dell'economia della conoscenza che rappresenta il principale strumento posto dall'Unione europea al vertice di Lisbona, e poi confermato e precisato nei successivi vertici, per la creazione nell'arco di dieci anni di buoni posti di lavoro in una società ricca, libera e sempre più coesa dal punto di vista sociale e istituzionale.

La traduzione operativa delle finalità descritte è affidata ad una serie di *obiettivi strategici*, il cui compito consiste in sintesi: nel consolidare il sistema regionale

integrato per il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; nel sostenere le politiche del lavoro dirette a promuovere la piena e buona occupazione; nello sviluppare la dimensione internazionale delle politiche dell'educazione, istruzione, formazione e lavoro; nel promuovere e sostenere la ricerca scientifica e i rapporti con le università e i centri di ricerca e il trasferimento della ricerca e dell'innovazione verso le imprese e il territorio; nel realizzare azioni di sistema finalizzate all'integrazione e al potenziamento dei servizi di istruzione, formazione, orientamento e lavoro ed alla crescita della qualità e dell'efficienza degli stessi mediante la costruzione di un sistema regionale delle competenze e dell'orientamento.

3.1.4 Coerenza con gli Obiettivi della Comunità relativi all'Occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione

Come più volte ribadito in ambito comunitario, la povertà e l'esclusione sociale sono fenomeni multidimensionali che vanno considerati sotto diversi punti di vista, non solo quindi quello della povertà economica, ma anche della disuguaglianza della distribuzione dei redditi, della partecipazione all'occupazione, dell'incremento del capitale umano, della coesione regionale, delle condizioni di vita e di salute. Il *Libro Bianco sul Welfare* ha rappresentato la base per la definizione della nuova strategia di lotta all'esclusione sociale.

Il sostegno ai processi di inclusione sociale è parte integrante e fondamentale della Strategia Europea per l'Occupazione. Infatti, com'è noto, il Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2000 ha varato una strategia integrata di riforma – rivisitata e rafforzata nel recente Consiglio di primavera del marzo 2005 - per fare dell'Europa la società fondata sulla conoscenza più competitiva al mondo, con più posti di lavoro e di migliore qualità, e una maggior coesione sociale, grazie a politiche complementari. In tale ambito, le politiche di lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale assumono un ruolo centrale. Il Consiglio ha anche affermato che "la politica di inclusione sociale deve essere perseguita dall'Unione e dagli Stati membri mediante l'approccio pluridimensionale".

A livello nazionale, i Piani di Azione Nazionale (NAP) contro la povertà e l'esclusione sociale rappresentano lo strumento cruciale nell'orientamento programmatico delle politiche pubbliche⁹. A livello europeo, l'elaborazione e l'applicazione dei Piani d'Azione Nazionali contro la Povertà e l'esclusione sociale, da parte di tutti gli Stati membri ha dimostrato fino ad oggi l'intenzione di intensificare la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

In continuità con la programmazione 2000-06 e in coerenza con gli indirizzi comunitari in materia, la strategia regionale pone ampio rilievo al tema dell'inclusione sociale. Ciò avviene, in particolare, attraverso la costituzione di un Asse prioritario (*Asse III – Inclusione Sociale*) espressamente dedicato alla realizzazione di interventi finalizzati al potenziamento dell'integrazione delle categorie svantaggiate e a rischio di

⁹ L'Italia ha presentato a luglio 2003 il Secondo Piano d'azione nazionale 2003-05 e a settembre 2004 l'aggiornamento.

emarginazione sociale e a contrastare gli elementi di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione.

Nell'ambito del programma di lavoro "Istruzione & Formazione 2010" per l'attuazione della strategia di Lisbona, a partire dai tre macroobiettivi individuati dal Consiglio europeo di Stoccolma nel 2001, migliorare la qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e di formazione dell'UE, agevolare l'accesso di tutti ai sistemi di istruzione e formazione, aprire al mondo esterno i sistemi di istruzione e formazione, si sono venuti precisando obiettivi ed ambiti di azione specifici, che costituiscono un riferimento per la programmazione regionale e, quindi, per la strategia regionale di intervento con i fondi FSE. In particolare, si sottolinea come:

- per il *miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione*, si pone attenzione, in particolare nell'ambito dell'*Asse IV - Capitale umano*, alla realizzazione di azioni di sistema finalizzate a costruire un sistema di *lifelong learning* regionale nel quale "ogni apprendimento sia convalidato e trasferibile"¹⁰, adottando da una parte "un approccio basato sui risultati dell'apprendimento nel definire e sviluppare le qualifiche"¹¹ dall'altra un metodo di lavoro che coinvolga in tale definizione le parti sociali una formazione "strettamente connessa alle esigenze dei datori di lavoro in materia di qualifiche"⁹;
- per fare dell'apprendimento una realtà permanente agevolando l'accesso di tutti alla formazione, in particolare nell'*Asse I - Adattabilità*, si prevede tra l'altro di:
 - mettere a punto "modelli di ripartizione dei costi della formazione permanente (datori di lavoro, dipendenti e servizio pubblico)"¹² attraverso la sinergia di soggetti e strumenti finanziari diversi,
 - stimolare ed agevolare "la domanda di apprendimento permanente con misure atte a conciliare il lavoro con la vita familiare"¹⁰;
- per rendere il sistema integrato di *lifelong learning* maggiormente aperto sia nei confronti degli altri sistemi regionali italiani sia verso l'Europa, soprattutto nell'*Asse V Transnazionalità e interregionalità*, è previsto il rafforzamento della cooperazione - già da tempo sviluppata dalla Regione anche attraverso la partecipazione a interventi realizzati nell'ambito di diversi Programmi comunitari - per lo scambio di esperienze, il confronto dei modelli di governance dei sistemi, di garanzia della qualità dei processi¹³, la sperimentazione di strumenti e dispositivi per la trasparenza e la leggibilità delle competenze acquisite nei percorsi di formazione professionale, creando una connessione virtuosa tra "fra

¹⁰ Cfr. *Efficienza e equità nei sistemi europei di istruzione e formazione* Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo (COM(2006) 481).

¹¹ Cfr. *Proposal for a Recommendation of the European parliament and of the Council on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning* (COM(2006) 479).

¹² Cfr. *Conclusioni del Consiglio in materia di istruzione e di formazione nell'ambito del riesame intermedio della strategia di Lisbona* (6604/05 EDUC 29 SOC 76).

¹³ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni *Relazione sullo stato di attuazione del piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità*, COM(2002)72.

ricerca, prassi e politica mediante il collegamento in rete e lo scambio di innovazioni e buoni esempi di politiche e prassi”¹⁴.

3.2 Strategia di sviluppo regionale

3.2.1 Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli Obiettivi specifici

L'individuazione delle direttrici di intervento regionali per il periodo di programmazione 2007-2013 si fonda, oltre che sulle criticità evidenziate dall'osservazione del contesto socio-economico di riferimento - che rappresenta una fondamentale base conoscitiva per l'affermazione delle scelte prioritarie - sulla struttura programmatica e di sviluppo complessiva adottata dalla Regione Toscana, sulle indicazioni e sugli orientamenti comunitari per la politica di coesione e a favore dell'occupazione (gli Orientamenti strategici per la Politica di Coesione, gli Orientamenti per l'occupazione, la Strategia Europea per l'Occupazione), nonché su un alto grado di coerenza con la strategia definita dal Quadro di riferimento strategico nazionale (QRSN).

La strategia del *Fondo Sociale Europeo* (FSE) mira a rafforzare lo sviluppo e la coesione economica e sociale delle Regioni e dei Paesi dell'Unione Europea sostenendo finanziariamente le priorità e gli obiettivi specifici volti a migliorare la dimensione e la qualità delle competenze delle persone, la partecipazione al mercato del lavoro e l'occupazione. Le priorità di intervento del FSE evidenziano la necessità di perseguire la realizzazione e l'implementazione delle riforme necessarie al raggiungimento della piena occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività del lavoro e la promozione dell'inclusione e della coesione sociale.

In accordo con gli orientamenti generali della strategia del FSE gli obiettivi specifici sono orientati dalla Regione Toscana verso: un forte legame con la ricerca, per acquisire conoscenze e saperi utili allo sviluppo regionale rafforzando i canali di trasferimento dell'innovazione; la qualificazione del lavoro, condizione per accrescere la competitività contrastando la precarizzazione; lo sviluppo di sistemi qualificati di istruzione, formazione e orientamento.

Il *Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione 2007-2013* (DSR) della Regione Toscana individua un obiettivo globale e delle priorità strategiche capaci di rispondere alle criticità evidenziate dall'analisi del contesto socio-economico regionale, che risultano, inoltre, pienamente coerenti con il percorso di programmazione complessivo e di settore posto in essere nel corso degli anni; esso diventa quindi un importante punto di partenza per il disegno delle linee strategiche per lo sviluppo delle risorse umane. Infatti il DSR sottolinea come per la realizzazione di una società fondata sulla conoscenza la Regione Toscana consideri fondamentale investire su alcuni contesti: il capitale umano, l'istruzione, la ricerca e l'innovazione, in quanto la

¹⁴ Cfr. *Progetto di conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei Governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio sulle priorità future di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale (VET) (Esame della risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 2002) (13832/04 EDUC 204 SOC 499)*.

conoscenza rappresenta una forza propulsiva indispensabile alla crescita di lungo periodo.

Il Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione 2007-2013

Il Documento strategico regionale (DSR) rappresenta un contributo della Regione Toscana alla stesura del Quadro di riferimento strategico nazionale, previsto dalla nuova architettura dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2013, ed è originato dall'Intesa Stato-Regioni-Enti locali del 3 febbraio 2005. Il DSR è stato presentato alla Giunta Regionale, che ne ha preso atto con Decisione n. 8 del 14 novembre 2005.

Nel DSR sono declinati i primi orientamenti e indirizzi strategici regionali in relazione all'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione". L'elaborazione del documento ha necessariamente scontato alcuni limiti derivanti da un complessivo quadro di incertezze derivante da un lato, dall'andamento del negoziato, e quindi dagli aspetti di carattere finanziario e dalla definizione dei nuovi regolamenti, e, dall'altro, dalla evoluzione del processo di riforma della politica dell'Unione europea.

Dal punto di vista dell'impianto programmatico il DSR è coerente con gli indirizzi complessivi della strategia di sviluppo della Toscana, che per il medio-lungo periodo possono essere desunti dagli atti programmatici sopra illustrati, che si fondano sul Programma di Governo della Regione per il periodo 2005-2010 e sulla sua declinazione annuale nel DPEF, nonché nei documenti di orientamento per la stesura del Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e nel Patto per lo sviluppo qualificato con maggiori e migliori lavori in Toscana (2004).

Per quanto attiene agli aspetti rilevanti del documento, occorre segnalare la coerenza e l'integrazione strategica, che sono state possibili non solo attraverso uno sforzo di elaborazione simmetrico nella costruzione dell'architettura del documento, ma anche mediante una condivisione di percorsi tematici che allineano la dimensione della competitività alle politiche a favore della qualificazione delle risorse umane.

In coerenza quindi con l'impostazione programmatica regionale, e con le indicazioni emerse dall'analisi di contesto, la strategia regionale si pone la finalità di costruire un sistema ad alta competitività fondato sulla conoscenza, sistema che realizzi la libertà individuale e l'integrazione, attraverso il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita con la creazione di maggiori e migliori lavori, economicamente stabili, qualificati e tutelati, in un contesto a forte coesione sociale.

In tali linee di indirizzo si concretizzano le finalità di fondo del disegno regionale: la Regione Toscana considera infatti la crescita e la qualificazione del capitale umano come elemento cardine e *volano* per lo sviluppo complessivo e strutturale del proprio territorio. In tal senso, l'obiettivo della piena occupazione viene considerato uno degli elementi fondamentali per lo sviluppo, non solo in quanto strumentale alla stessa crescita economica (la disoccupazione implica il mancato utilizzo o sottoutilizzo del capitale umano disponibile in un determinata area, il che implica un sotto-utilizzo delle potenzialità produttive e, quindi, espansive della stessa area), ma soprattutto in quanto obiettivo che risponde a criteri di equità sociale, poiché l'occupazione e ancora di più la qualità dell'occupazione sono requisiti fondamentali per incrementare il benessere collettivo e ridurre le disuguaglianze sociali.

Allo stesso modo, alti livelli di istruzione e di formazione non rappresentano solo delle *chance* occupazionali in più per i singoli individui che li posseggono (individui con

elevati livelli di qualificazione hanno maggiori probabilità di trovare posti di lavoro maggiormente qualificati e meglio retribuiti), ma sono fattori determinanti per lo sviluppo socio-economico di una determinata area.

Da quanto sin qui osservato, in continuità con l'obiettivo per l'occupazione individuato dal DSR, discende l'individuazione dell'obiettivo generale su cui sarà incentrata la strategia regionale per lo sviluppo delle risorse umane e dell'occupazione:

Obiettivo Generale del Programma Operativo Regionale

Favorire la piena occupazione e la qualità del lavoro attraverso politiche volte ad accrescere gli investimenti nel capitale umano e nella ricerca, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, lo sviluppo dell'imprenditorialità, l'integrazione e la coesione sociale, in un'ottica di lifelong learning e di perseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne.

L'obiettivo generale racchiude molteplici elementi, che possono essere sinteticamente declinati nei seguenti *temi prioritari*, tesi a rappresentare le direttrici d'intervento dell'azione regionale:

- *Qualità e produttività del lavoro* - miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, sostegno ai percorsi di ristrutturazione e aggregazione aziendale;
- *Piena occupazione* - promozione di politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego e a ridurre il tasso di precarietà incentivando la stabilità e la tutela del lavoro discontinuo;
- *Pari opportunità e integrazione sociale* - promozione di politiche volte a contrastare le disparità di genere, ridurre i fenomeni di dispersione scolastica e formativa, agevolare l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale;
- *Capitale umano* - rafforzamento del capitale umano attraverso l'aumento degli investimenti nella formazione lungo tutto l'arco della vita e nella ricerca;
- *Sistemi di istruzione, formazione e orientamento* - innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e orientamento, per aumentare attraverso il rafforzamento delle competenze la rispondenza alle esigenze di una società basata sulla conoscenza e al fine di sostenere l'occupabilità.

I temi prioritari della strategia regionale sono sviluppati all'interno di una struttura di programma in termini di cinque *Assi prioritari*, sviluppati sulla base delle priorità indicate dal Fondo Sociale Europeo (Regolamento CE n. 1081/06, art. 3). Un sesto asse viene introdotto per accogliere le attività di assistenza tecnica, monitoraggio, valutazione, informazione e pubblicità.

- *Asse I – Adattabilità*
- *Asse II – Occupabilità*
- *Asse III – Inclusione sociale*
- *Asse IV – Capitale umano*
- *Asse V – Transnazionalità e interregionalità*
- *Asse VI – Assistenza tecnica*

La Regione Toscana definisce inoltre come fondamentale priorità strategica trasversale la promozione delle pari opportunità nella formazione, nell'istruzione e nel lavoro, attraverso la realizzazione di interventi finalizzati a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al sistema integrato di *life long learning*. In questo ambito assumono significativa importanza le azioni rivolte a contrastare i fenomeni di segregazione verticale ed orizzontale, alla eliminazione dei differenziali retributivi di genere e degli stereotipi basati sul genere che costituiscono un ostacolo di natura culturale all'affermazione delle donne nel mercato del lavoro. Allo stesso tempo, si incentivano misure rivolte a rendere più compatibile l'ambiente di lavoro con la famiglia in modo da favorire la conciliazione tra vita familiare e professionale, sostenendo anche il ritorno e la permanenza delle donne al lavoro dopo un periodo di assenza.

La trasversalità del principio di pari opportunità richiede il consolidamento e l'attivazione di nuovi strumenti di *mainstreaming* di genere, a sostegno delle politiche attivate, quali le animatrici di parità provinciali e regionali e le referenti di parità nei Centri per l'Impiego.

3.2.2 Ripartizione delle categorie di spesa

Tabella 12 – Temi prioritari

Categoria	Contributo pubblico indicativo
62 - Sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese; formazione e servizi per i lavoratori per migliorare la loro adattabilità ai cambiamenti; promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione	72.964.487
63 - Elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	15.630.191
64 - Sviluppo di servizi specifici per l'occupazione, la formazione e il sostegno in connessione con la ristrutturazione dei settori e delle imprese, e sviluppo di sistemi di anticipazione dei cambiamenti economici e dei fabbisogni futuri in termini di occupazione e qualifiche	29.624.522
65 - Ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro	23.643.840
66 - Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	124.957.694
67 - Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	42.677.131
68 - Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	42.677.131
69 - Misure per migliorare l'accesso all'occupazione ed aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione per ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro e per riconciliare la vita lavorativa e privata, ad esempio facilitando l'accesso ai servizi di custodia dei bambini e all'assistenza delle persone non autosufficienti	41.376.720

Categoria	Contributo pubblico indicativo
70 - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro, rafforzando in tal modo la loro integrazione sociale	20.215.484
71 - Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati, lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro e nell'avanzamento dello stesso e promozione dell'accettazione della diversità sul posto di lavoro	40.302.000
72 - Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza	64.187.652
73 - Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità	71.063.711
74 - Sviluppo di potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione, in special modo attraverso studi e formazione post-laurea dei ricercatori, ed attività di rete tra università, centri di ricerca e imprese	62.228.437
80 - Promozione del partenariato, patti ed iniziative attraverso la messa in rete dei principali stakeholders	non pertinente
81 - Meccanismi per aumentare le buone pratiche politiche e l'elaborazione, il monitoraggio e la valutazione del programma a livello nazionale, regionale e locale, la capacity building nell'attuazione delle politiche e dei programmi	non pertinente
85 - Preparazione, implementazione, monitoraggio e vigilanza	14.105.700
86 - Valutazione e studi; informazione e comunicazione	6.045.300
TOTALE	671.700.000

Tabella 13 - Forme di finanziamento

Categoria	Contributo indicativo
01 - Aiuto non rimborsabile	0
02 - Aiuto (<i>prestiti, interessi, garanzie</i>)	0
03 - Capitali di rischio (<i>partecipazione, fondi da capitali di rischio</i>)	0
04 - Altre forme di finanziamento	671.700.000
TOTALE	671.700.000

Tabella 14 – Tipologia di territorio

Categoria	Contributo indicativo
01 - Urbano	0
02 - Montuoso	0
03 - Isole	0
04 - Aree popolate scarsamente o molto scarsamente	0
05 - Aree rurali (<i>diverse da montuose, isole e aree popolate scarsamente o molto scarsamente</i>)	0
06 - Precedenti confini esterni dell'Europa (<i>a partire dal 30.04.2004</i>)	0
07 - Regioni ultraperiferiche	0
08 - Aree di cooperazione transfrontaliera	0
09 - Aree di cooperazione transnazionale	0
10 - Aree di cooperazione interregionale	0
00 - Non applicabile	671.700.000
TOTALE	671.700.000

3.3 Specificità aggiuntive

3.3.1 Coerenza e concentrazione delle risorse

Come illustrato in precedenza, la strategia adottata dalla Regione Toscana e l'individuazione delle priorità nell'ambito degli Assi di intervento sono coerenti con i pertinenti obiettivi comunitari in tema di integrazione sociale, istruzione e formazione.

La coerenza risulta evidente con gli Orientamenti strategici comunitari, in particolare con il terzo orientamento, dedicato a definire le politiche a favore dell'occupazione, che definisce tre *priorità*:

- far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale;
- migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro;
- aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze.

Inoltre, le finalità operative e le azioni indicative proposte concorrono a conseguire – insieme agli altri dispositivi esistenti a livello nazionale e regionale – i target dell'agenda di Lisbona, soprattutto in termini di tassi di occupazione e di partecipazione della popolazione alle attività educative (di istruzione e formazione).

La concentrazione delle risorse terrà quindi conto dell'esigenza di mantenere in fase di attuazione l'elevato grado di coerenza degli obiettivi e delle azioni riscontrabile in fase di programmazione.

Dal punto di vista geografico, la ripartizione delle risorse tra gli organismi intermedi costituiti dalle Amministrazioni provinciali avverrà in modo da tener conto delle differenze territoriali rispetto ai gap relativi agli obiettivi da conseguire e ai target di riferimento degli assi di intervento e delle azioni programmate, attraverso indici di ripartizione coerenti con gli obiettivi del POR.

Dal punto di vista tematico, le risorse saranno indirizzate in modo da garantire il massimo grado di aderenza tra le caratteristiche dei dispositivi attuati e i fabbisogni specifici dei diversi target di utenza, al fine di massimizzare l'efficacia delle azioni.

3.3.2 Parti Sociali

L'Autorità di Gestione ritiene strategico il contributo del partenariato, sia istituzionale sia economico e sociale, nonché il confronto con gli altri portatori di interesse, per la valorizzazione delle politiche cofinanziate dal FSE. Al riguardo ha previsto il costante coinvolgimento dei partner in tutte le fasi della programmazione a partire dalla predisposizione del presente POR. E' prevista la partecipazione dei rappresentanti del partenariato al Comitato di Sorveglianza del POR.

L'Autorità di Gestione incoraggia l'adeguata partecipazione e l'accesso dei partner sociali e dei soggetti del Terzo Settore (associazioni, società cooperative, organizzazioni di volontariato, fondazioni, ONG, altri enti di carattere privato senza scopo di lucro) alle attività finanziate particolarmente nei settori dell'inclusione sociale, della parità di genere e delle pari opportunità.

3.3.3 Azioni innovative; azioni transnazionali e interregionali; orientamento

Ø *Le attività innovative*

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

Ø *Transnazionalità e interregionalità*

Nell'ambito del più ampio processo di internazionalizzazione del proprio sistema produttivo e sociale, la Regione Toscana intende sviluppare la dimensione internazionale delle politiche dell'istruzione, formazione e lavoro, per contribuire al processo di costruzione e allargamento dell'Unione Europea e alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona, e per arricchire le possibilità di mobilità e di scambio dei cittadini e degli operatori del sistema integrato.

Tale obiettivo di carattere generale sarà perseguito anche con il POR Regione Toscana 2007-2013, promuovendo la cooperazione transnazionale ed interregionale nel campo delle politiche di *lifelong learning* e del lavoro, ai sensi dell'art. 3.6, del Regolamento (CE) 1081/06.

Con l'intento di conferirgli una maggiore incisività, la Regione Toscana dedicherà alle azioni di cooperazione transnazionale e/o interregionale uno specifico asse prioritario caratterizzato da un insieme integrato di interventi con un alto livello di coerenza, non solo interna, ma anche esterna, in azione sinergica, quindi, con il nuovo Obiettivo "Cooperazione" e con le iniziative che si realizzeranno nell'ambito dell'*Integrated Lifelong Learning Programme*.

L'Autorità di Gestione si impegna a sostenere azioni transnazionali e/o interregionali in particolare attraverso la condivisione di informazioni, esperienze, risultati e buone prassi e lo sviluppo di strategie complementari e di azioni coordinate o congiunte.

Nell'attuazione delle azioni interregionali e transnazionali l'Amministrazione si impegna alla vigilanza sulle operazioni finanziate affinché esse non beneficino contemporaneamente del sostegno di altri programmi transnazionali comunitari, in particolare di quelli operanti nei settori dell'istruzione e della formazione, come disposto dall'art. 8.2 del Regolamento (CE) 1081/06. Ove necessario, l'amministrazione potrà avvalersi del supporto della Commissione europea ed eventualmente dei responsabili nazionali dei programmi sopra citati.

Ø *L'orientamento*

L'orientamento è uno degli elementi-chiave per favorire proficue politiche e scambi fra i sistemi dell'*education* e del lavoro (istruzione, formazione e lavoro) e, in particolare, può giocare un ruolo essenziale per aiutare i singoli cittadini ad attivare il processo dell'apprendimento permanente (*lifelong learning*) e creare sempre nuove opportunità di occupazione ovvero aiutare i cittadini a conservare la propria occupabilità.

Come evidenzia con decisione il Piano di indirizzo Generale Integrato 2006-10, in relazione al tema dell'orientamento la Regione Toscana si propone di realizzare un sistema che raccordi gli interventi programmati in questo ambito nell'area dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro. In tal senso, il sistema dell'orientamento si definisce come l'insieme delle azioni messe in campo dai diversi contesti (scuola, università, formazione, servizi per il lavoro) ponendosi come "snodo" nelle transizioni formative e lavorative durante il percorso di vita delle persone. Il

processo continuo di orientamento, concepito in una logica formativa, dovrà quindi consentire l'integrazione dei percorsi ai vari livelli di età per favorire l'accumulazione delle conoscenze.

Insieme alla realizzazione del sistema integrato dell'orientamento, l'impianto strategico qui delineato prevede la realizzazione di un approccio trasversale, in considerazione del fatto che la progettazione di un intervento orientativo varia in relazione al contesto, al tipo di utenza, ai settori produttivi e alle aree professionali verso le quali orientare.

4. PRIORITA' DI INTERVENTO

4.1 Asse I - Adattabilità

Obiettivi specifici e finalità operative

Le attività previste in questo Asse sono rivolte a conseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a) *Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;*
- b) *Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro;*
- c) *Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.*

Tali obiettivi specifici, in linea con le priorità che la Regione Toscana intende attuare nell'ambito di questo Asse, sono declinati attraverso le seguenti *finalità operative*:

- Accrescere l'adattabilità delle imprese attraverso interventi volti a promuovere all'interno del sistema produttivo regionale un contesto favorevole allo sviluppo di processi di innovazione, alla crescita degli investimenti in ricerca e sviluppo e della domanda di capitale umano altamente qualificato con competenze tecnico-scientifiche;
- Sostenere le politiche di ristrutturazione, riorganizzazione, miglioramento della qualità del lavoro e flessibilizzazione degli orari di lavoro nelle imprese;
- 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;
- 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.

L'orientamento proposto per l'Asse Adattabilità si basa su una ipotesi di complementarità tra il FSE, i Fondi interprofessionali e le leggi nazionali che vede

questi ultimi strumenti occuparsi prioritariamente della formazione definibile a carattere “ricorrente” e di routine, mentre il FSE intende assumere il compito prioritario di orientarsi verso il sostegno alle innovazioni tecnologiche ed organizzative - che costituisce il principale punto di riferimento dettato dal Regolamento 1081/2006 - e verso categorie di lavoratori prioritarie dal punto di vista dell’intervento pubblico in quanto a rischio di marginalizzazione (atipici) e/o tradizionalmente poco coinvolti negli interventi di formazione continua (over 45, lavoratori con basso livello di competenze, ecc.).

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione *	indicatori di risultato *
a	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l’adattabilità dei lavoratori	Numero di destinatari (persone, imprese) all’approvazione/iscrizione, all’avvio, alla fine Numero di imprese di appartenenza degli occupati destinatari di attività di formazione continua Numero di progetti / attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati
b	Favorire l’innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	Numero di destinatari (persone, imprese) all’approvazione/iscrizione, all’avvio, alla fine Numero di imprese di appartenenza degli occupati destinatari di attività di formazione continua Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (occupati, donne occupate, imprese)
c	Sviluppare politiche e servizi per l’anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l’imprenditorialità	Numero di destinatari (persone, imprese) all’approvazione/iscrizione, all’avvio, alla fine Numero di imprese di appartenenza degli occupati destinatari di attività di formazione continua Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (occupati, donne occupate, imprese) Numero di imprenditori raggiunti da interventi FSE rispetto agli imprenditori presenti nel contesto di riferimento

* A seconda del macrotipo di destinatario (persona, organismo, impresa) rilevare anche: persona (per tipo di destinatario, genere, nazionalità, classe di età, titolo di studio, condizione occupazionale e professionale, tipo di svantaggio); organismo (per tipo di organismo)

** Per i progetti /attività rilevare anche la pertinenza rispetto al principio della pari opportunità di genere

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico		Tipo di azione	Realizzazione		
			Maschi	Femmine	Totale
a	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	Formazione	23.843	19.508	43.351
		Orientamento, consulenza, informazione	15.852	12.970	28.821
		Servizi alle imprese	-	-	26.201
		Azioni di sistema (indagini, ricerche, pubblicità, ecc.)	-	-	118
b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	Formazione	4.194	3.431	7.625
		Orientamento, consulenza, informazione	5.929	4.851	10.779
		Altri interventi (servizi di cura, conciliazione, ecc.)	-	1.976	1.976
		Incentivi alle imprese per l'innovazione e per l'occupazione	-	-	1.415
		Azioni di sistema (indagini, ricerche, pubblicità, ecc.)	-	-	127
c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	Formazione	4.353	3.561	7.914
		Orientamento, consulenza, informazione	9.188	7.518	16.706
		Servizi alle imprese (ricambio generazionale, emersione lavoro irregolare)	-	-	9.112
		Azioni di sistema (indagini, ricerche, pubblicità, ecc.)	-	-	70

Contenuti

In coerenza con quanto programmato dalla Regione Toscana nell'ambito del Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010, nel Documento Strategico Regionale e nel Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010, la strategia regionale sarà centrata in via generale su due direttrici di intervento: da un lato sulla creazione di un sistema di formazione continua che permetta di creare occupazione qualificata per favorire l'adattamento del sistema produttivo alle innovazioni tecnologiche e organizzative e la diffusione dei risultati delle attività di ricerca e sviluppo; dall'altra sulla formazione per le categorie di lavoratori che fino ad oggi sono state le meno coinvolte dalle politiche formative finanziate attraverso il FSE e i Fondi paritetici interprofessionali.

Queste scelte strategiche sono supportate dall'analisi dell'evoluzione del contesto socio-economico regionale in questi ultimi anni e dalle valutazioni che è stato possibile sviluppare sulle politiche di adattabilità e di crescita delle competenze dei lavoratori che fino ad oggi la Regione ha attuato.

Rispetto al sistema di formazione continua, in questi anni la Regione si è maggiormente concentrata, sia attraverso il FSE, sia attraverso le altre fonti di finanziamento (risorse nazionali) su categorie tradizionali e "forti" di lavoratori, tendenzialmente di età compresa dai 30 ai 34 anni, con un contratto di dipendenza a tempo indeterminato e in prevalenza di genere maschile.

L'analisi del contesto regionale evidenzia come il sistema produttivo della Regione Toscana sia caratterizzato, sotto l'aspetto dimensionale per la forte presenza al suo interno di piccole e di piccolissime imprese, da uno sviluppo parziale dell'innovazione, del trasferimento tecnologico e delle competenze tecnico-scientifiche nel sistema produttivo, e da un crescente peso delle forme flessibili di lavoro.

La mutata situazione del contesto, che vede una maggiore componente di lavoratori parasubordinati e una più elevata competitività dei mercati, determina la necessità di una forte qualificazione di più ampie categorie di lavoratori accompagnata da un più spiccato “accento” verso la dimensione innovativa e di trasferimento tecnologico alle imprese.

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno attuate diverse tipologie di azione, anche integrate tra loro, tra le quali si possono annoverare a titolo esemplificativo le seguenti (tra parentesi le categorie di spesa di cui al Regolamento CE 1083/2006 allegato IV):

- interventi (*informazione, orientamento, formazione*) per aumentare la consapevolezza degli imprenditori sui fabbisogni di risorse umane altamente qualificate, le esigenze di ricerca e innovazione dell’impresa e sulla necessità di definire lo stato dell’arte tecnologico dell’azienda (categoria 62);
- campagne di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale delle imprese (categoria 62);
- interventi (*diagnosi metodologiche e organizzative, orientamento, formazione, consulenza*) per il ricambio generazionale la successione d’impresa e il sostegno all’emersione del lavoro irregolare (categoria 62);
- interventi (*informazione, orientamento, formazione*) finalizzati alle ristrutturazioni aziendali, 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 e dei sistemi produttivi locali (categoria 64);
- interventi (*informazione, orientamento, formazione*) per il rafforzamento delle competenze e la stabilizzazione professionale di specifiche categorie di lavoratori (categoria 62);
- interventi orientativi e formativi, incentivi e servizi rivolti ad occupati con contratti atipici, attraverso percorsi flessibili e/o individualizzati, finalizzati a stabilizzare l’occupazione (categoria 63);
- interventi di orientamento per l’adeguamento ed il riconoscimento delle competenze (categoria 62);
- servizi alle imprese: audit tecnologici, diagnosi organizzative e di posizionamento strategico dell’impresa, consulenza e check-up (categoria 64);
- aiuti alle imprese per la stabilizzazione occupazionale, anche attraverso incentivi alla trasformazione dei contratti dei lavoratori (categoria 63);
- 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 la realizzazione di percorsi di crescita professionale e di miglioramento di carriera (categoria 63).

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivi specifici	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
I - Adattabilità	a	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	62	interventi (<i>informazione, orientamento, formazione</i>) per il rafforzamento delle competenze e la stabilizzazione professionale di specifiche categorie di lavoratori
				interventi (<i>informazione, orientamento, formazione,</i>) per aumentare la consapevolezza degli imprenditori sui fabbisogni di risorse umane altamente qualificate, le esigenze di ricerca e innovazione dell'impresa e sulla necessità di definire lo stato dell'arte tecnologico dell'azienda
				interventi di orientamento per l'adeguamento ed il riconoscimento delle competenze
	b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	63 64	servizi alle imprese: audit tecnologici, diagnosi organizzative e di posizionamento strategico dell'impresa, consulenza e check-up
				interventi a favore di donne occupate (<i>voucher per servizi di cura per minori e anziani; informazione, orientamento, formazione</i>) finalizzati a consentire la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e a percorsi di crescita professionale e di miglioramento di carriera
				aiuti alle imprese per la stabilizzazione occupazionale anche attraverso incentivi alla trasformazione dei contratti dei lavoratori
				interventi orientativi e formativi, incentivi e servizi rivolti ad occupati con contratti atipici, attraverso percorsi flessibili e/o individualizzati, finalizzati a stabilizzare l'occupazione
	c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	62 64	campagne di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale delle imprese
				interventi finalizzati alle ristrutturazioni aziendali, 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 e dei sistemi produttivi locali
				interventi (diagnosi metodologiche e organizzative, orientamento, formazione, consulenza) per il ricambio generazionale la successione d'impresa e il sostegno all'emersione del lavoro irregolare

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente imprese, organismi formativi, parti sociali, soggetti destinatari nel caso di assegnazione di voucher e buoni individuali.

Principali categorie di destinatari

Imprese; imprenditori; lavoratori dipendenti, autonomi e liberi professionisti; lavoratori in CIGO e con contratti di lavoro atipici.

Potenziali settori o aree geografiche

Gli interventi coinvolgeranno tutti i settori produttivi, sia tradizionali che innovativi. Tali attività interesseranno l'intero territorio regionale.

Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, nell'ambito di ciascun Asse prioritario la Regione Toscana potrà far ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34.2 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare, in misura complementare ed entro il limite del 10% della dotazione del singolo Asse, azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, necessarie al corretto svolgimento e completamento dell'operazione. Per la realizzazione di tali azioni verranno seguite le norme di ammissibilità enunciate all'art. 7 del Regolamento 1080/06.

Sinergia con altri Fondi e strumenti finanziari

In fase di attuazione del POR saranno individuate le più opportune forme di integrazione e complementarità con le politiche finanziate dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), dal FEASR (Fondo europeo di sviluppo rurale), dal FEP (Fondo europeo per la pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione.

Strumento delle sovvenzioni globali

L'Autorità di Gestione potrà far ricorso alla Sovvenzione Globale, delegando la gestione e l'attuazione di parti dell'asse prioritario ad uno o più organismi intermedi secondo modalità previste nell'accordo concluso tra l'AdG e l'organismo in questione ai sensi dell'art. 43 del Regolamento Generale.

Descrizione dei temi identificati per l'innovazione

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato

contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di Gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

4.2 Asse II - Occupabilità

Obiettivi specifici e finalità operative

Le attività previste in questo Asse sono rivolte a conseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a) *Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro;*
- b) *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;*
- c) *Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.*

Tali obiettivi specifici, in linea con le priorità che la Regione Toscana intende attuare nell'ambito di questo Asse, sono declinati attraverso le seguenti *finalità operative*:

- 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;
- Favorire l'inserimento lavorativo degli immigrati e in particolare delle donne immigrate;
- Incrementare l'occupazione dei lavoratori over 45 anni nell'ottica dell'invecchiamento attivo;
- Potenziare i servizi forniti dalla rete territoriale dei Servizi per l'Impiego;
- 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 *no profit*;
- 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.

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione *	indicatori di risultato *
a	Aumentare la regolarità, l'efficienza, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	Numero di destinatari (organismi, operatori) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di reti create Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Percentuale di avvii al lavoro intermediati dai centri per l'impiego Variazione nel numero degli utenti della rete dei servizi per l'impiego
b	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.	Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (disoccupati, inattivi, immigrati)
c	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura della popolazione femminile in cerca di lavoro coinvolta nell'obiettivo rispetto al totale della popolazione femminile in cerca di lavoro (media annua)

* A seconda del macrotipo di destinatario (persona, organismo, impresa) rilevare anche: persona (per tipo di destinatario, genere, nazionalità, classe di età, titolo di studio, condizione occupazionale e professionale, tipo di svantaggio); organismo (per tipo di organismo).

** Per i progetti /attività rilevare anche la pertinenza rispetto al principio della pari opportunità di genere.

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico	Tipo di azione	Realizzazione			
		Maschi	Femmine	Totale	
a	Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	Servizi per l'impiego (interventi di sensibilizzazione, reti, sperimentazione modelli, servizi per l'orientamento, ecc.)	-	-	12.288
	formazione operatori	-	-	29.555	
b	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.	Formazione	23.231	29.573	52.803
		Orientamento, consulenza, informazione	44.923	67.385	112.308
		Altri interventi (incentivi per il lavoro autonomo, la mobilità geografica, ecc.)	7.098	11.770	18.868
		Servizi alle imprese	-	-	4.492
		Azioni di sistema (indagini, ricerche, pubblicità, ecc.)	-	-	691
c	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	Formazione	-	6.407	6.407
		Orientamento, consulenza, informazione	-	28.964	28.964
		Altri interventi (servizi di cura, conciliazione, ecc.)	-	5.007	5.007

Contenuti

All'interno di questo Asse prioritario la Regione Toscana si pone la finalità di promuovere le politiche finalizzate all'aumento del livello di occupazione, con l'obiettivo di tendere alla piena occupazione strutturale delle risorse umane regionali e al riequilibrio di genere e territoriale nel mercato del lavoro.

L'analisi al 2005 del mercato del lavoro regionale evidenzia che nonostante si sia verificato un incremento progressivo dei tassi di occupazione, i valori sono ancora inferiori ai target fissati al 2010 nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione. In particolare il tasso medio di occupazione complessiva è pari al 64% circa, superiore alla media nazionale ma inferiore ad alcune regioni del Centro-Nord e al valore fissato al 2010 dalla SEO, pari al 70%.

Emerge inoltre una certa criticità rispetto all'occupazione femminile, pari al 54%, inferiore di 10 punti al valore medio regionale e di 19 punti rispetto a quello maschile, e ancora lontano dal target europeo fissato al 60%.

Anche in riferimento al target dei lavoratori anziani (55-64 anni), si osserva un livello di occupazione pari al 35,5%, quindi distante dal valore obiettivo del 50% fissato dalla SEO.

I dati sull'occupazione non evidenziano solo un divario di genere ed età, ma anche a livello territoriale: la distanza tra le province ed i sistemi locali del lavoro toscano è piuttosto rilevante; si passa da valori particolarmente bassi nella fascia costiera a realtà più forti come le aree distrettuali ed i sistemi metropolitani.

Differenze nei tassi di occupazione si rilevano nei diversi settori produttivi; si evidenzia come le difficoltà dei settori meccanico e anche dell'industria della moda, non solo in riferimento a realtà di PMI, hanno determinato un forte aumento di lavoratori in mobilità e CIG per i quali occorrono azioni significative di riqualificazione e incentivo al rientro sul mercato del lavoro.

La Toscana è stata inoltre interessata da un progressivo incremento della popolazione straniera che negli ultimi anni l'ha portata tra le prime cinque regioni per densità di immigrati residenti, da cui discende la necessità di mettere in opera azioni adeguate per la qualificazione e l'inserimento lavorativo di tali soggetti, che costituiscono una risorsa per il sistema economico-produttivo.

In questi anni la Regione ha attuato le politiche dell'occupazione con due modalità distinte ma parallele: da una parte attraverso lo sviluppo, principalmente infrastrutturale, dei servizi per l'impiego che necessariamente dovranno in questo ciclo di programmazione potenziare le proprie funzionalità e le competenze dei propri operatori al fine di fungere da reale centro di incrocio domanda-offerta anche rivolto a specifiche categorie di utenza, come i disoccupati di lunga durata, gli immigrati, i lavoratori over 45 e le donne, al fine di raggiungere i target della Strategia Europea per l'Occupazione; dall'altro attraverso azioni di politica attiva del lavoro molto diversificate in ragione del target coinvolto, mettendo in atto strumenti e attività finalizzate all'occupazione, quali tirocini, borse di studio, formazione per l'inserimento lavorativo.

Anche le azioni previste all'interno del Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010 sono fortemente orientate allo sviluppo di servizi specialistici, anche nell'ambito dei Servizi per l'impiego, finalizzati all'inserimento lavorativo delle sopraccitate categorie di utenza.

Il Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e il Documento Strategico Regionale accentuano come priorità l'attuazione di misure attive e preventive che riducano l'inattività e la disoccupazione, promuovendo l'invecchiamento attivo e potenziando l'integrazione degli immigrati.

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno attuate diverse tipologie di azione, anche integrate tra loro, tra le quali si possono annoverare a titolo esemplificativo le seguenti (tra parentesi le categorie di spesa di cui al Regolamento CE 1083/2006 allegato IV):

- servizi per l'impiego: potenziamento del Sistema Informativo Lavoro, azioni di riqualificazione e aggiornamento degli operatori, messa a punto di servizi specialistici per l'orientamento (categoria 65);
- sviluppo degli strumenti per l'incontro domanda-offerta di lavoro, con particolare attenzione per quelli *on line* (categoria 66);
- attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo (categoria 66);

- work experience, tirocini, borse di studio finalizzate all'alternanza scuola-lavoro (categoria 66);
- percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata (categoria 66);
- interventi per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un livello minimo di competenze attraverso una qualifica professionale (categoria 66);
- percorsi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo in settori innovativi, con particolare riferimento alla popolazione femminile (categoria 68);
- servizi e incentivi rivolti all'educazione, consulenza, formazione, orientamento e sostegno all'imprenditorialità e alla cultura del lavoro, in particolare giovanile e femminile (categoria 68);
- azioni di sostegno ai lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria e in mobilità finalizzate al rientro nel mercato del lavoro (categoria 67);
- interventi (*voucher per servizi di cura per minori e anziani; informazione, orientamento, formazione*) finalizzati a consentire l'accesso delle donne nel mercato del lavoro (categoria 69);
- integrazione sociale occupazionale degli immigrati attraverso azioni orientative e formative focalizzate sulle competenze di base e specialistiche e su servizi di accompagnamento (categoria 70).

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivi specifici	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
II - Occupabilità	a	Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	65, 66	servizi per l'impiego: potenziamento del Sistema Informativo Lavoro, azioni di riqualificazione e aggiornamento degli operatori, messa a punto di servizi specialistici per l'orientamento
				sviluppo degli strumenti per l'incontro domanda-offerta di lavoro, con particolare attenzione per quelli <i>on line</i>
	b	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	66, 67, 68, 70	attività di orientamento sia nelle scuole sia per l'inserimento e reinserimento lavorativo
				work experience, tirocini, borse di studio finalizzate all'alternanza scuola-lavoro
				interventi per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un livello minimo di competenze attraverso una qualifica professionale
				percorsi formativi finalizzati al sostegno dell'inserimento lavorativo e a prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata

Asse	Obiettivi specifici	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
			percorsi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo in settori innovativi, con particolare riferimento alla popolazione femminile
			servizi e incentivi rivolti all'educazione, consulenza, formazione, orientamento e sostegno all'imprenditorialità e alla cultura del lavoro, in particolare giovanile e femminile
			azioni di sostegno ai lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria e in mobilità finalizzate al rientro nel mercato del lavoro
			integrazione sociale occupazionale degli immigrati attraverso azioni orientative e formative focalizzate sulle competenze di base e specialistiche e su servizi di accompagnamento
	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	69	interventi (<i>voucher per servizi di cura per minori e anziani; informazione, orientamento, formazione</i>) finalizzati a consentire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente i servizi per l'impiego e loro operatori, imprese, organismi formativi, soggetti destinatari nel caso di assegnazione di voucher e buoni individuali.

Principali categorie di destinatari

Disoccupati, inoccupati e inattivi; lavoratori in CIGS e mobilità; immigrati; servizi per l'impiego.

Potenziali settori o aree geografiche

Gli interventi coinvolgeranno tutti i settori produttivi, sia tradizionali che innovativi. Tali attività interesseranno l'intero territorio regionale.

Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, nell'ambito di questo Asse prioritario la Regione Toscana potrà far ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34.2 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare, in misura complementare ed entro il limite del 10% della dotazione del singolo Asse, azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, necessarie al corretto svolgimento e completamento dell'operazione. Per la realizzazione di tali azioni verranno seguite le norme di ammissibilità enunciate all'art. 7 del Regolamento 1080/06.

In via indicativa la Regione intende utilizzare il principio di flessibilità per finanziare interventi di potenziamento delle strutture per l'impiego e delle strutture di erogazione di servizi per l'infanzia.

Sinergia con altri Fondi e strumenti finanziari

In fase di attuazione del POR saranno individuate le più opportune forme di integrazione e complementarietà con le politiche finanziate dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), dal FEASR (Fondo europeo di sviluppo rurale), dal FEP (Fondo europeo per la pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione.

Strumento delle sovvenzioni globali

L'Autorità di Gestione potrà far ricorso alla Sovvenzione Globale, delegando la gestione e l'attuazione di parti dell'asse prioritario ad uno o più organismi intermedi secondo modalità previste nell'accordo concluso tra l'AdG e l'organismo in questione ai sensi dell'art. 43 del reg. generale.

Descrizione dei temi identificati per l'innovazione

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di Gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

4.2 Asse III - Inclusione Sociale

Obiettivi specifici e finalità operative

Le attività previste in questo Asse sono rivolte a conseguire il seguente obiettivo specifico:

- a) *Sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.*

Tale obiettivo specifico, in linea con le priorità che la Regione Toscana intende attuare nell'ambito di questo Asse, è declinato attraverso le seguenti *finalità operative*:

- Contrastare gli elementi di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione nel mercato del lavoro, al fine di garantire una presenza complessivamente più ampia delle categorie svantaggiate;
- Potenziare l'integrazione delle categorie svantaggiate e a rischio di emarginazione sociale, con azioni di sostegno, anche individualizzate, per il loro inserimento duraturo nel mondo del lavoro;
- Eliminare ogni discriminazione fondata sulle convinzioni personali, l'origine etnica, la religione, le disabilità, l'età, il genere, l'orientamento e l'identità sessuale nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro;
- Supportare le politiche a favore dell'integrazione sociale 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).

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione *	indicatori di risultato *
a	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	Numero di destinatari (persone, imprese) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (soggetti svantaggiati, imprese)

* A seconda del macrotipo di destinatario (persona, organismo, impresa) rilevare anche: persona (per tipo di destinatario, genere, nazionalità, classe di età, titolo di studio, condizione occupazionale e professionale, tipo di svantaggio); organismo (per tipo di organismo)

** Per i progetti /attività rilevare anche la pertinenza rispetto al principio della pari opportunità di genere

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico		Tipo di azione	Realizzazione		
			Maschi	Femmine	Totale
a	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	Formazione	2.628	2.628	5.256
		Orientamento, consulenza, informazione	22.166	22.166	44.332
		Altri interventi (incentivi per il lavoro autonomo)	1.229	1.229	2.458
		Servizi alle imprese (sensibilizzazione, incentivi per l'occupazione)	-	-	1.377
		Azioni di sistema (indagini, ricerche, pubblicità, ecc.)	-	-	186

Contenuti

La Regione Toscana in questi anni ha attuato un insieme diversificato di iniziative rivolte ad una utenza "svantaggiata", promuovendo lo sviluppo di reti e partenariati per l'integrazione tra sistema delle politiche attive del lavoro e sistema delle politiche sociali, con l'obiettivo di massimizzare l'efficacia delle azioni programmate.

Tuttavia, anche a causa di risorse finanziarie non sufficienti e delle difficoltà di intervento dovute alle caratteristiche soggettive dei target di utenza, gli interventi si sono concentrati prevalentemente sulle persone con disabilità (peraltro già interessati da altre forme di sostegno pubblico) e non sull'implementazione di una politica complessiva per l'inclusione che considerasse la diversificazione delle condizioni di svantaggio e la loro evoluzione nel tempo.

Nel tessuto sociale toscano sono infatti presenti diverse situazioni di marginalità per alcuni segmenti di popolazione ed alcune aree occupazionali tradizionalmente poco coinvolte nell'attuazione delle politiche attive del lavoro. Sono in aumento fenomeni di "nuova povertà" a rischio di effettiva o potenziale esclusione sociale quali famiglie monoreddito residenti in aree metropolitane e donne sole con figli, cui si aggiungono i giovani che lasciano prematuramente la scuola e che non si inseriscono in altri canali, oltre ai detenuti e gli ex detenuti, i tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti e gli alcolisti, il cui peso sta progressivamente crescendo.

Le risposte a queste situazioni di marginalità consistono, in un'ottica di *empowerment*, nello sviluppo di processi di apprendimento estremamente mirati, flessibili e personalizzati, attivati in parallelo ad interventi di assistenza e sostegno in uno stretto rapporto fra Province, Comuni, Associazioni e volontariato.

Queste valutazioni giustificano la volontà della Regione di potenziare le politiche volte a agevolare l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale, evidenziate anche nelle priorità del Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e nel Documento Strategico Regionale - coerenti con il Nap Inclusione 2003-05 - in cui è esplicitato l'impegno verso l'equità sociale e il contrasto di vecchi e nuovi fenomeni di marginalizzazione.

Nel Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010 è specificata come priorità la realizzazione di servizi specialistici espresso i SPI per l'orientamento dei disabili e dei

soggetti svantaggiati, ed inoltre la realizzazione di interventi a favore delle fasce deboli e del disagio sociale con misure volte a favorire:

- il consolidamento del ruolo lavorativo dei soggetti e la presenza sul mercato del lavoro;
- l'inserimento nel contesto di relazioni dell'impresa;
- la valorizzazione delle capacità professionali in un quadro di recupero dell'autostima dei soggetti;
- la rimozione di diffidenze e pregiudizi ambientali

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno attuate diverse tipologie di azione, anche integrate tra loro, tra le quali si possono annoverare a titolo esemplificativo le seguenti (tra parentesi le categorie di spesa di cui al Regolamento CE 1083/2006 allegato IV):

- interventi (*informazione, orientamento, formazione*), anche individualizzati, rivolti all'inserimento dei soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro (categoria 71);
- 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 (categoria 71);
- aiuti alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati (categoria 71);
- costituzione e sviluppo di servizi di sostegno e di reti di solidarietà e di assistenza formali ed informali per favorire l'inclusione di soggetti e gruppi a rischio di esclusione sociale (categoria 71);
- servizi specialistici per l'orientamento e l'inserimento delle persone con disabilità e dei soggetti svantaggiati (categoria 71).

Per quanto concerne le persone con disabilità, le azioni di politica attiva del lavoro saranno attuate secondo una logica di complementarità con gli strumenti del collocamento mirato di cui alla legge 68/99 e del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili.

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivo specifico	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
III - Inclusione sociale	a	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	71	interventi (<i>informazione, orientamento, formazione</i>), anche individualizzati, rivolti all'inserimento dei soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro
				percorsi integrati ed individualizzati ed erogazione di voucher orientati alla creazione di imprese, microimprese e forme di autoimpiego e lavoro autonomo da parte di <u>soggetti svantaggiati</u>
				aiuti alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati
				costituzione e sviluppo di servizi di sostegno e di reti di solidarietà e di assistenza formali ed informali per favorire l'inclusione di soggetti e gruppi a rischio di esclusione sociale
				servizi specialistici per l'orientamento e l'inserimento delle persone con disabilità e dei soggetti svantaggiati

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente, enti pubblici e privati, organismi formativi, scuole, soggetti del Terzo settore, soggetti destinatari nel caso di assegnazione di voucher e buoni individuali.

Principali categorie di destinatari

Individui in condizioni di svantaggio; persone con disabilità.

Potenziali settori o aree geografiche

Gli interventi coinvolgeranno tutti i settori produttivi, sia tradizionali che innovativi. Tali attività interesseranno l'intero territorio regionale.

Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, nell'ambito di questo Asse prioritario la Regione Toscana potrà far ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34.2 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare, in misura complementare ed entro il limite del 10% della dotazione del singolo Asse, azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, necessarie al corretto svolgimento e completamento dell'operazione. Per la realizzazione di tali azioni verranno seguite le norme di ammissibilità enunciate all'art. 7 del Regolamento 1080/06.

Sinergia con altri Fondi e strumenti finanziari

In fase di attuazione del POR saranno individuate le più opportune forme di integrazione e complementarietà con le politiche finanziate dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), dal FEASR (Fondo europeo di sviluppo rurale), dal FEP (Fondo europeo per la pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione.

Strumento delle sovvenzioni globali

L'Autorità di Gestione potrà far ricorso alla Sovvenzione Globale, delegando la gestione e l'attuazione di parti dell'asse prioritario ad uno o più organismi intermedi secondo modalità previste nell'accordo concluso tra l'AdG e l'organismo in questione ai sensi dell'art. 43 del reg. generale.

Descrizione dei temi identificati per l'innovazione

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di Gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

4.4 Asse IV - Capitale Umano

Obiettivi specifici e finalità operative

Le attività previste in questo Asse sono rivolte a conseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a) *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;*
- b) *Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza;*
- c) *Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione.*

Tali obiettivi specifici, in linea con le priorità che la Regione Toscana intende attuare nell'ambito di questo Asse, sono declinati attraverso le seguenti *finalità operative*:

- 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*;
- Realizzare percorsi di alta formazione e di creazione di impresa 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;
- Sostenere l'innalzamento dei livelli di qualificazione e professionalità mediante una strategia di apprendimento permanente volta ad ampliare, anche attraverso incentivi, l'accesso e la permanenza degli individui nei percorsi di educazione, istruzione e formazione permanente, con particolare attenzione alla lotta alla dispersione scolastica e formativa e alla promozione dello studio delle discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche;
- 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, anche attraverso interventi di formazione post-laurea dei ricercatori, promuovendo progetti comuni e la creazione di reti tra università, centri di ricerca, agenzie di trasferimento tecnologico e imprese, al fine di rafforzare la competitività dei sistemi produttivi locali;

- 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.

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione *	indicatori di risultato *
a	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	Numero di destinatari (organismi) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (Organismi formativi, formatori e operatori) Numero delle attività che prevedono la certificazione delle competenze sul totale delle attività rivolte a persone
b	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (popolazione in età attiva, studenti)
c	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine Numero di progetti/attività** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)	Tasso di copertura dei destinatari (imprese, studenti, diplomati, enti di ricerca, università) Numero di progetti multiattore sul totale dei progetti promossi dal programma

* A seconda del macrotipo di destinatario (persona, organismo, impresa) rilevare anche: persona (per tipo di destinatario, genere, nazionalità, classe di età, titolo di studio, condizione occupazionale e professionale, tipo di svantaggio); organismo (per tipo di organismo)

** Per i progetti /attività rilevare anche la pertinenza rispetto al principio della pari opportunità di genere

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico		Tipo di azione	Realizzazione		
			Maschi	Femmine	Totale
a	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	Accreditamento organismi e certificazione qualità	-	-	321
		Potenziamento del sistema di FAD regionale	-	-	1
		Sviluppo sistema di certificazione e riconoscimento delle competenze	-	-	445
		Attività di studio e analisi a carattere economico e sociale	-	-	456
		Orientamento consulenza e formazione formatori e operatori	-	-	7.482
b	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	Formazione	9.797	9.797	19.595
		Orientamento, consulenza, informazione	25.978	25.978	51.956
		Altri interventi (incentivi per la mobilità geografica, ecc.)	4.750	4.750	9.501
c	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	Formazione	4.694	5.182	9.876
		Altri interventi (borse di ricerca, incentivi per la creazione di impresa e mobilità geografica, ecc.)	3.020	3.020	6.040
		Servizi alle imprese	-	-	305
		Creazione reti e partenariati (implementazione e messa in rete di sistemi informativi sull'innovazione tecnologica; organizzazione forum formativi sull'innovazione tecnologica applicata alla produzione, ecc.)	-	-	577

Contenuti

La definizione della strategia di intervento relativa all'Asse prioritario riservato al rafforzamento del capitale umano trova alcuni dei suoi principali riferimenti nell'osservazione del contesto socio-economico regionale, dove si evidenziano, in primo luogo, una partecipazione della popolazione adulta ad attività di istruzione e formazione in linea con i valori medi nazionali ma molto inferiore alla media comunitaria, mentre si riscontra un livello di abbandono scolastico ancora elevato.

In secondo luogo, si osserva la presenza di criticità nel raccordo fra le sedi dello sviluppo teorico e dell'acquisizione delle conoscenze tecniche e scientifiche codificate (i centri di ricerca) e i luoghi della conoscenza contestuale (le imprese), cui si aggiunge una spesa in ricerca e sviluppo allineata alla media nazionale ma inferiore al dato delle Regioni del centro-nord. Si evidenzia quindi la necessità di rafforzare l'approccio sistemico degli interventi in materia di ricerca e innovazione. La mancanza di un sistema consolidato - di relazioni, servizi e reti di lavoro - deputato a sostenere lo

sviluppo della ricerca e dei processi di innovazione nelle realtà produttive, può infatti costituire un serio limite al grado di anticipazione e di sostenibilità nel tempo che le esperienze che si realizzano attraverso politiche pubbliche possono essere capaci di esprimere.

Anche in coerenza con gli indirizzi individuati nell'ambito del Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e nel Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010, che sottolineano con grande attenzione l'esigenza di sostenere la qualificazione del capitale umano lungo tutto l'arco della vita e la necessità di promuovere gli investimenti nel campo della ricerca e dell'innovazione, gli ambiti prioritari rispetto ai quali si svolgerà l'azione regionale consistono quindi:

- nell'innovare i sistemi di istruzione, formazione e orientamento, al fine di sostenere l'occupabilità e lo sviluppo della società della conoscenza;
- nel rafforzare le competenze del capitale umano attraverso il sostegno all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, con l'aumento degli investimenti nell'istruzione, nella formazione e nella ricerca;
- nel supportare la creazione di reti tra istituti di istruzione, centri di ricerca e imprese e loro organizzazioni finalizzate all'estensione delle competenze tecnico-scientifiche e alla diffusione del trasferimento dei risultati delle attività di ricerca.

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno attuate diverse tipologie di azione, anche integrate tra loro, tra le quali si possono annoverare a titolo esemplificativo le seguenti (tra parentesi le categorie di spesa di cui al Regolamento CE 1083/2006 allegato IV):

- interventi (*informazione, orientamento, formazione*) post-laurea e borse di ricerca nell'area dell'innovazione tecnologica e del trasferimento tecnologico alle imprese (categoria 74);
- promozione dell'attività di ricerca e di trasferimento tecnologico nelle imprese, nelle università e nei centri di ricerca (categoria 74);
- interventi per favorire la creazione di impresa, in particolare come effetto spin-off della ricerca (categoria 74);
- formazione e orientamento post-diploma a carattere professionalizzante e tecnico-scientifica (categoria 74);
- interventi di qualificazione dell'attività formativa nei percorsi universitari (categoria 74);
- interventi di educazione e formazione permanente non formale e formale, e a carattere professionalizzante (categoria 73);
- attività di sostegno economico e di orientamento, finalizzate a supportare il percorso scolastico e formativo, a ridurre la dispersione e l'abbandono, ad agevolare l'inserimento lavorativo (categoria 73);
- interventi per lo sviluppo e il potenziamento del sistema regionale della formazione a distanza (categoria 72);

- azioni di sistema per il perfezionamento del sistema di accreditamento degli organismi formativi e per il consolidamento di un sistema di standard per la descrizione e certificazione delle competenze e il riconoscimento delle stesse quali crediti formativi (categoria 72).

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivi specifici	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
IV - Capitale Umano	a	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	72	interventi per lo sviluppo e il potenziamento del sistema regionale della formazione a distanza
				azioni di sistema per il perfezionamento del sistema di accreditamento degli organismi formativi e per il consolidamento di un sistema di standard per la descrizione e certificazione delle competenze e il riconoscimento delle stesse quali crediti formativi
	b	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	73	attività di sostegno economico e di orientamento, finalizzate a supportare il percorso scolastico e formativo, a ridurre la dispersione e l'abbandono, ad agevolare l'inserimento lavorativo
				interventi di educazione e formazione permanente non formale e formale, e a carattere professionalizzante
	c	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	74	interventi (<i>informazione, orientamento, formazione</i>) post-laurea e borse di ricerca nell'area dell'innovazione tecnologica e del trasferimento tecnologico alle imprese
				promozione dell'attività di ricerca e di trasferimento tecnologico nelle imprese, nelle università e nei centri di ricerca
				interventi per favorire la creazione di impresa, in particolare come effetto spin-off della ricerca
				Interventi di qualificazione dell'attività formativa nei percorsi universitari

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente enti pubblici e privati, scuole, imprese, centri di ricerca, università, organismi formativi, soggetti destinatari nel caso di assegnazione di voucher e buoni individuali.

Principali categorie di destinatari

Studenti del sistema dell'istruzione secondaria, universitaria e post universitaria; ricercatori; imprese; parti sociali; centri di ricerca, scuole, università, organismi formativi; popolazione in età attiva; operatori del sistema.

Potenziati settori o aree geografiche

Gli interventi coinvolgeranno tutti i settori produttivi, sia tradizionali che innovativi. Tali attività interesseranno l'intero territorio regionale.

Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, nell'ambito di questo Asse prioritario la Regione Toscana potrà far ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34.2 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare, in misura complementare ed entro il limite del 10% della dotazione del singolo Asse, azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, necessarie al corretto svolgimento e completamento dell'operazione. Per la realizzazione di tali azioni verranno seguite le norme di ammissibilità enunciate all'art. 7 del Regolamento 1080/06.

In via indicativa la Regione intende utilizzare il principio di flessibilità per finanziare interventi di potenziamento delle strutture per l'attività formativa, per la ricerca, per l'edilizia scolastica e per le reti tecnologiche di supporto ai sistemi.

Sinergia con altri Fondi e strumenti finanziari

In fase di attuazione del POR saranno individuate le più opportune forme di integrazione e complementarietà con le politiche finanziate dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), dal FEASR (Fondo europeo di sviluppo rurale), dal FEP (Fondo europeo per la pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione.

Strumento delle sovvenzioni globali

L'Autorità di Gestione potrà far ricorso alla Sovvenzione Globale, delegando la gestione e l'attuazione di parti dell'asse prioritario ad uno o più organismi intermedi secondo modalità previste nell'accordo concluso tra l'AdG e l'organismo in questione ai sensi dell'art. 43 del reg. generale.

Descrizione dei temi identificati per l'innovazione

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di Gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

4.5 Asse V - Transnazionalità e Interregionalità

Obiettivi specifici e finalità operative

Le attività previste in questo Asse sono rivolte a conseguire il seguente obiettivo specifico:

- a) *Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche.*

Tale obiettivo specifico, in linea con le priorità che la Regione Toscana intende attuare nell'ambito di questo Asse, è declinato attraverso le seguenti *finalità operative*:

- Incrementare le opportunità di mobilità individuale e organizzata a fini formativi e professionali per promuovere la qualificazione del capitale umano e l'occupabilità degli individui;
- Promuovere processi di scambio di buone pratiche nel campo delle politiche di *lifelong learning*, sostenendo la partecipazione degli attori del sistema integrato a progetti con dimensione transnazionale e attraverso l'attivazione di processi di valorizzazione di azioni innovative;
- Creare reti di partenariati internazionale e/o interregionali anche mediante accordi bilaterali e multilaterali con governi regionali o nazionali di altri paesi promuovendo la partecipazione a reti europee per la ricerca;
- Promuovere la priorità pari opportunità nell'ambito dei progetti transnazionali al fine di testare approcci innovativi e promuovere la trasferibilità dell'innovazione delle conoscenze.

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione *	indicatori di risultato *
a	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	<p>Numero di destinatari (persone, organismi, operatori) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine</p> <p>Numero di reti / partenariati creati</p> <p>Numero di progetti/attività)** approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione e organismo intermedio)</p>	<p>Tasso di copertura dei destinatari (studenti, occupati)</p> <p>Numero di progetti interregionali/transnazionali sul totale dei progetti del programma</p>

* A seconda del macrotipo di destinatario (persona, organismo, impresa) rilevare anche: persona (per tipo di destinatario, genere, nazionalità, classe di età, titolo di studio, condizione occupazionale e professionale, tipo di svantaggio); organismo (per tipo di organismo)

** Per i progetti /attività rilevare anche la pertinenza rispetto al principio della pari opportunità di genere

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico		Tipo di azione	Realizzazione		
			Maschi	Femmine	Totale
a	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	Orientamento, consulenza, informazione	6.717	6.717	13.434
		Incentivi alle persone per la mobilità geografica	2.065	2.468	4.534
		Orientamento consulenza e formazione formatori e operatori	-	-	6.045
		Trasferimento di buone prassi	-	-	518
		Creazione reti e partenariati	-	-	107
		Altri interventi (sensibilizzazione, sperimentazione modelli, ecc.)	-	-	163

Contenuti

Il sistema produttivo toscano è sempre più interessato da processi di internazionalizzazione; imprenditori e addetti sono chiamati ad operare sul mercato mondiale e ad acquisire le competenze necessarie per stabilire rapporti di partenariato e per mantenere alta la competitività del sistema produttivo.

Tale sfida riguarda anche la costituzione e lo sviluppo di strumenti e di reti di partenariato internazionale a supporto dei processi di trasferimento ed assorbimento dell'innovazione nel sistema dell'istruzione, della formazione e del lavoro, da realizzare anche attraverso un sistematico approccio di *mobilising experiences*: mobilitazione/mobilità di persone, idee, risultati di progetti, buone pratiche.

La Regione Toscana è già da tempo impegnata a sostenere azioni di cooperazione interregionale e di mobilità di persone (soggetti in formazione, studenti, docenti, operatori, ecc.) e di idee (progetti, risultati, buone pratiche, ecc.) nell'ambito di Earlall, di Interreg IIC, di Leonardo da Vinci, di Equal e dello stesso POR FSE 2000-2006. Si tratta quindi di un processo già in atto che interessa però ancora un numero limitato di soggetti. Anche con la costituzione di uno specifico Asse si punta ad incrementare tali azioni e, soprattutto, a coordinarle ed integrarle, sia nell'ambito dello stesso POR, sia con gli altri strumenti delle politiche di *lifelong learning*, in particolare con l'*Integrated Lifelong Learning Programme*.

Gli interventi proposti, in stretta coerenza con lo specifico obiettivo regionale del Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010 (Obiettivo globale 3) e con le politiche europee di settore, dovranno contribuire allo sviluppo della dimensione internazionale delle politiche dell'educazione, istruzione, formazione e lavoro attraverso la cooperazione con gli attori dei sistemi di altri paesi e la mobilità di studenti, lavoratori e imprenditori, per rafforzare i processi di trasferimento dell'innovazione con i paesi dell'Unione e, in particolare, con altri governi regionali responsabili delle politiche di *lifelong learning*.

In tale quadro, con gli interventi di cooperazione transnazionale e/o interregionale di questo Asse, la Regione Toscana intende favorire:

- i processi di trasferimento e assorbimento dell'innovazione, sia nelle politiche del *lifelong learning* e della ricerca, sia nel sistema integrato;
- la mobilità su scala internazionale delle persone, sia per motivi di lavoro che di studio.

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno attuate diverse tipologie di azione, anche integrate tra loro, tra le quali si possono annoverare a titolo esemplificativo le seguenti (tra parentesi le categorie di spesa di cui al Regolamento CE 1083/2006 allegato IV):

- mobilità individuale e organizzata a fini formativi e rivolta ai soggetti presenti ai diversi livelli del sistema formativo e di istruzione e nei diversi tipi di attività con particolare riferimento agli stage (categoria 73);
- mobilità a fini professionali, rivolta a persone occupate o in cerca di lavoro, finalizzata sia all'arricchimento della professionalità che allo svolgimento di esperienze di lavoro all'estero (categoria 64);
- realizzazione di interventi di orientamento a sostegno dei percorsi di mobilità (categoria 73);
- 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 (categoria 72);
- partecipazione a partenariati finalizzati alla produzione di innovazioni inerenti le politiche del *lifelong learning*, del lavoro e della ricerca (categoria 72);
- cooperazione interistituzionale tra governi regionali e locali finalizzata allo sviluppo di programmi congiunti a supporto della realizzazioni delle azioni sopra indicate.

Le misure da adottare per l'attuazione della politica regionale di cooperazione transnazionale e interregionale riguardano:

- azioni di sistema, volte a creare i servizi di supporto ed a favorire l'esistenza delle reti di scambio necessarie;
- incentivi ed interventi per il trasferimento dell'innovazione;
- interventi a supporto della mobilità individuale ed organizzata.

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivo specifico	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
V - Transnazionalità e interregionalità	a	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	64, 72, 73	mobilità individuale e organizzata a fini formativi e rivolta ai soggetti presenti ai diversi livelli del sistema formativo e di istruzione e nei diversi tipi di attività con particolare riferimento agli stage
				mobilità a fini professionali, rivolta a persone occupate o in cerca di lavoro, finalizzata sia all'arricchimento della professionalità che allo svolgimento di esperienze di lavoro all'estero
				realizzazione di interventi di orientamento a sostegno dei percorsi di mobilità
				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
				partecipazione a partenariati finalizzati alla produzione di innovazioni inerenti le politiche del <i>lifelong learning</i> , del lavoro e della ricerca
				cooperazione interistituzionale tra governi regionali e locali finalizzata allo sviluppo di programmi congiunti a supporto della realizzazioni delle azioni sopra indicate

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente enti pubblici e privati, organismi formativi, enti bilaterali, Amministrazione regionale e singoli Organismi Intermedi, soggetti destinatari nel caso di assegnazione di voucher e buoni individuali.

Principali categorie di destinatari

Imprese, imprenditori, occupati, persone in cerca di lavoro, studenti, operatori del sistema regionale dell'istruzione e della formazione e del lavoro.

Potenziali settori o aree geografiche

Gli interventi coinvolgeranno tutti i settori produttivi, sia tradizionali che innovativi. Tali attività interesseranno l'intero territorio regionale.

Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, nell'ambito di questo Asse prioritario la Regione Toscana potrà far ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34.2 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare, in misura complementare ed entro il limite del 10% della dotazione del singolo Asse, azioni che rientrano nel campo di intervento del FESR, necessarie al corretto svolgimento e completamento dell'operazione. Per la realizzazione di tali azioni verranno seguite le norme di ammissibilità enunciate all'art. 7 del Regolamento 1080/06.

Sinergia con altri Fondi e strumenti finanziari

In fase di attuazione del POR saranno individuate le più opportune forme di integrazione e complementarietà con le politiche finanziate dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), dal FEASR (Fondo europeo di sviluppo rurale), dal FEP (Fondo europeo per la pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione.

Strumento delle sovvenzioni globali

L'Autorità di Gestione potrà far ricorso alla Sovvenzione Globale, delegando la gestione e l'attuazione di parti dell'asse prioritario ad uno o più organismi intermedi secondo modalità previste nell'accordo concluso tra l'AdG e l'organismo in questione ai sensi dell'art. 43 del reg. generale.

Descrizione dei temi identificati per l'innovazione

Nell'ambito delle attività innovative del FSE la Regione potrà finanziare quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento, di tipo radicale o incrementale, sostenibili nelle politiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- esperienze nuove o tratte da altri contesti, proponibili per la prima volta in quello considerato, anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulle componenti di processo, procedimento o procedura, sviluppando nuovi indirizzi, approcci, metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare prodotti e servizi nuovi, relativamente agli obiettivi, ai contenuti, all'organizzazione, alla metodologia, o alla loro fruibilità.

L'autorità di Gestione, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06 sceglie i temi in un contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

Complementarietà con altri programmi trasnazionali

Gli interventi dell'Asse svilupperanno ambiti di sinergie e complementarietà con i Programmi dell'Obiettivo Cooperazione e con gli interventi della Regione Toscana nel quadro dell'*Integrated Lifelong Learning Programme 2007-2013*.

4.6 Asse VI - Assistenza Tecnica

Obiettivi specifici e finalità operative

Per l'Asse Assistenza tecnica, quindi, si propone il seguente obiettivo specifico:

- a) *Migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma Operativo attraverso azioni e strumenti di supporto.*

Nell'ambito di tale obiettivo specifico si intende realizzare interventi di FSE volti al perseguimento delle seguenti *finalità operative*:

- Sostenere l'esecuzione del programma operativo nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
- 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;
- Effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento;
- Dare ampia visibilità al Programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione.

Indicatori

Obiettivi specifici		Indicatori di realizzazione	indicatori di risultato
a	Migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma Operativo attraverso azioni e strumenti di supporto	Numero di progetti / attività approvati, avviati, conclusi (per tipo di azione)	-
		Costo medio (per tipo di azione)	-

Quantificazione delle realizzazioni attese

Obiettivo specifico	Tipo di azione	Realizzazione			
		Maschi	Femmine	Totale	
a	Migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma Operativo attraverso azioni e strumenti di supporto	Attività di studio e analisi a carattere economico e sociale	-	-	149
	Monitoraggio e valutazione	-	-	202	
	Assistenza tecnica alla programmazione, all'attuazione e al controllo del POR	-	-	1	
	Attività per il funzionamento degli organi di consultazione concertazione dei programmi cofinanziati	-	-	81	
	Trasferimento di buone prassi	-	-	72	
	Audit, controllo e rendicontazione	-	-	1	
	Piano di comunicazione	-	-	124	

Contenuti

La programmazione comunitaria necessita di interventi di sistema e di accompagnamento finalizzati a sostenere l'esecuzione del POR e a garantire la corretta gestione delle risorse finanziarie in termini di efficienza e di efficacia. In continuità con la passata programmazione, quindi, saranno realizzate azioni specifiche ad implementazione delle disposizioni regolamentari in materia di gestione e di controllo della programmazione dei fondi strutturali.

Attività

Per il conseguimento di tali finalità saranno finanziate su questo asse diverse tipologie di attività a valenza trasversale all'intero Programma. Tra le attività si possono annoverare a titolo esemplificativo quelle di seguito elencate:

- predisposizione dei documenti programmatori e di supporto alla programmazione (es. manuali delle procedure);
- elaborazione della reportistica prevista dai regolamenti comunitari con il supporto di un sistema informativo adeguato;
- preparazione dei Comitati di Sorveglianza regionali e assistenza finalizzata a garantire e migliorare il funzionamento degli stessi;
- audit, valutazione, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento;
- rafforzamento delle risorse tecniche e delle dotazioni di personale coinvolto nella programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del POR;
- supporto ai tavoli di raccordo e confronto tra le autorità designate nel POR in un'ottica di integrazione e semplificazione dei sistemi;
- supporto al confronto e alla definizione di istanze regionali delle autorità coinvolte nella programmazione FSE in rapporto agli altri fondi;
- sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del POR;
- elaborazione di valutazioni strategiche finalizzate ad esaminare l'evoluzione del POR rispetto alle priorità comunitarie e nazionali;
- elaborazione di valutazioni di natura operativa volte a sostenere la sorveglianza di un programma operativo;
- predisposizione del "Piano di comunicazione" del POR;
- definizione ed attuazione delle misure appropriate alla verifica dell'implementazione del Piano di comunicazione.

Ulteriori attività, coerenti con gli obiettivi specifici individuati e capaci di attuarli ancor più efficacemente, potranno essere individuate e proposte, nel corso della realizzazione del POR.

In continuità con la programmazione 2000-2006, la Regione si avvale del sostegno tecnico dell'associazione Tecnostruttura delle Regioni al fine di valorizzare in termini operativi l'integrazione il confronto e lo scambio tra le Amministrazioni regionali/provinciali. A tale fine l'affidamento a Tecnostruttura è attuato a fronte di un piano di attività pluriennale della cui attuazione i soggetti interessati saranno informati annualmente.

Nella tabella che segue viene operata la riconduzione delle attività esemplificative e delle categorie di spesa agli obiettivi specifici dell'Asse.

Asse		Obiettivo specifico	Cat. di spesa	Linee di intervento esemplificative
VI - Assistenza Tecnica	a	Migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma Operativo attraverso azioni e strumenti di supporto	85 86	predisposizione dei documenti programmatori e di supporto alla programmazione (es. manuali delle procedure)
				elaborazione della reportistica prevista dai regolamenti comunitari con il supporto di un sistema informativo adeguato
				preparazione dei Comitati di Sorveglianza regionali e assistenza finalizzata a garantire e migliorare il funzionamento degli stessi
				audit, valutazione, controllo, ispezione e rendicontazione delle attività ammesse a finanziamento
				rafforzamento delle risorse tecniche e delle dotazioni di personale coinvolto nella programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del POR
				supporto ai tavoli di raccordo e confronto tra le autorità designate nel POR in un'ottica di integrazione e semplificazione dei sistemi
				supporto al confronto e alla definizione di istanze regionali delle autorità coinvolte nella programmazione FSE in rapporto agli altri fondi
				sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione dei PO
				elaborazione di valutazioni strategiche finalizzate ad esaminare l'evoluzione del POR rispetto alle priorità comunitarie e nazionali
				elaborazione di valutazioni di natura operativa volte a sostenere la sorveglianza di un programma operativo
				predisposizione del "Piano di comunicazione" del POR
				definizione ed attuazione delle misure appropriate alla verifica dell'implementazione del Piano di comunicazione

Potenziali beneficiari

I beneficiari dei suddetti interventi saranno prevalentemente l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Audit, gli Organismi Intermedi e altri organismi pubblici o privati eventualmente coinvolti nella programmazione, nella gestione e nell'esecuzione del PO FSE.

Principali categorie di destinatari

Autorità di Gestione, Organismi intermedi.

5. PROCEDURE DI ATTUAZIONE

5.1 Autorità

I dispositivi di attuazione si riferiscono e rispettano le disposizioni previste nei regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013 e le indicazioni generali descritte nel QSN. In particolare il presente capitolo fa riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 37.1 lettera g) del Regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio.

Nei paragrafi seguenti saranno descritte le funzioni delle tre Autorità responsabili: Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit. Informazioni più dettagliate circa le funzioni e l'organizzazione delle Autorità (art. 59.1, lettere a, b, c) saranno contenute nella descrizione dei sistemi di gestione e controllo a norma dell'articolo 71.1 del Regolamento (CE) 1083/2006. Tali informazioni saranno eventualmente aggiornate nel rapporto annuale di controllo redatto dall'Autorità di Audit in attuazione dell'art. 62.1 lettera d) dello stesso Regolamento.

5.1.1 Autorità di Gestione

L'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e dell'attuazione del Programma Operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria. Essa garantisce l'espletamento degli obblighi e delle funzioni previste dall'articolo 60 del regolamento (CE) 1083/2006, nonché delle ulteriori specificazioni di cui all'articolo 13 del Regolamento di attuazione.

L'*Autorità di Gestione* viene individuata nel Settore FSE e Sistema della Formazione e dell'Orientamento presso la Direzione Generale Politiche Formative, Beni e Attività Culturali; il referente dell'Autorità di Gestione è il Dirigente pro-tempore del Settore FSE e Sistema della Formazione e dell'Orientamento.

L'Autorità di Gestione, nella propria responsabilità di attuazione del programma ha i seguenti principali compiti:

- garantire che le operazioni siano selezionate conformemente alle norme in vigore;
- verificare che i prodotti ed i servizi siano forniti e le spese relative effettivamente eseguite;
- verificare la conformità delle spese alle norme comunitarie e nazionali applicabili;
- garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione;
- garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per le transazioni relative all'operazione;
- garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese, ai fini della certificazione;
- guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza;
- garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità;
- elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, i rapporti annuali e finali di esecuzione.

Nella gestione del Programma Operativo saranno coinvolte, oltre alle strutture regionali competenti per settore, gli enti locali, organismi tecnici di rilievo pubblico, i partner istituzionali operanti sul territorio della Regione, le amministrazioni centrali collegabili per competenza all'attuazione di eventuali specifiche iniziative.

5.1.2 Autorità di Certificazione

L'Autorità di Certificazione è responsabile della elaborazione delle certificazioni di spesa sostenute nell'ambito del Programma Operativo e delle domande di pagamento alla Commissione Europea. Essa garantisce l'espletamento degli obblighi e delle funzioni previste dall'articolo 61 del Regolamento (CE) 1083/2006 nonché delle ulteriori specificazioni di cui all'articolo 19 del Regolamento di attuazione.

L'*Autorità di Certificazione* viene individuata nel Settore Affari Generali presso la Direzione Generale Politiche Formative, Beni e Attività Culturali; il referente dell'Autorità di Certificazione è il Dirigente pro-tempore del Settore Affari Generali.

All'Autorità di Certificazione sono assegnati i seguenti principali compiti:

- elaborare e trasmettere le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento alla Commissione, certificando la correttezza delle spese e la conformità alle norme comunitarie e nazionali applicabili;
- garantire di aver ricevuto dall'Autorità di Gestione le informazioni in merito alle procedure eseguite ed alle verifiche effettuate in relazione alle spese;
- tener conto dei risultati di tutti gli audit effettuati;
- mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;
- tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione.

La collocazione dell'autorità di certificazione la rende assolutamente indipendente dall'autorità di Gestione e dall'Autorità di Audit, in osservanza al principio della separazione delle funzioni fra tali organismi a norma dell'articolo 58.1 lettera b) del Regolamento (CE) 1083/2006.

5.1.3 Autorità di Audit

L'Autorità di Audit è responsabile della verifica dell'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo utilizzati per la realizzazione delle attività previste dal Programma Operativo. Essa garantisce l'espletamento degli obblighi e delle funzioni previste dall'articolo 62 del Regolamento (CE) 1083/2006 nonché delle ulteriori specificazioni di cui agli articoli 16, 17, 22, 24 del Regolamento di attuazione.

L'*Autorità di Audit*, è individuata nel Settore Programmazione Negoziata e Controlli Comunitari presso la Direzione Generale Presidenza; il referente dell'Autorità di Audit è il Dirigente pro-tempore del Settore Programmazione Negoziata e Controlli Comunitari.

L'Autorità di Audit *garantisce* che le attività di audit:

- siano finalizzate ad accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del programma operativo e
- vengano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese certificate.

L'Autorità di Audit *assume* in particolare i seguenti compiti:

- presenta entro nove mesi dall'approvazione del programma operativo una strategia di audit riguardante gli organismi preposti, la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento delle operazioni e la pianificazione indicativa dell'attività di audit,
- predispose la relazione ed il parere di cui all'articolo 71, commi 1 e 2 del regolamento (CE) 1083/2006
- elabora, a partire dal 2008, un rapporto annuale di controllo che illustri le risultanze delle attività di audit effettuate nel corso dei precedenti 12 mesi, conformemente alla strategia di audit adottata ed evidenzi le eventuali carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del programma,
- formula un parere, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuati, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti,
- inoltra dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità della spesa in questione, accompagnata da un rapporto di controllo finale.

L'Autorità di Audit *assicura* che il lavoro di audit tenga conto degli standard internazionalmente riconosciuti.

La collocazione dell'Autorità di Audit la rende assolutamente indipendente dall'autorità di gestione e dall'autorità di certificazione, in osservanza al principio della separazione delle funzioni fra tali organismi a norma dell'articolo 58.1 lettera b) del Regolamento (CE) 1083/2006.

5.2 Organismi (struttura, funzioni e procedure)

5.2.1 Comitato di sorveglianza

Per accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo Regionale è istituito, in accordo con le indicazioni contenute nel Regolamento 1083/06, il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo.

Il Comitato ha sede a Firenze, presso la Direzione generale delle Politiche Formative e dei Beni Culturali, ed è presieduto dall'Assessore regionale all'istruzione, alla formazione ed al lavoro, competente per il FSE; esso stabilisce il proprio regolamento interno, ivi incluse le modalità di funzionamento. Il Comitato si riunisce di norma una volta l'anno, salvo diverse esigenze rilevate dall'Autorità di Gestione.

Il Comitato di Sorveglianza ha i seguenti compiti:

- esamina ed approva, entro sei mesi dall'approvazione del programma operativo, i criteri di selezione delle operazioni finanziate e approva ogni revisione di tali criteri secondo le necessità della programmazione;
- valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del programma operativo sulla base dei documenti presentati dall'autorità di gestione;
- esamina i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ciascun asse prioritario, nonché le valutazioni di cui all'articolo 48, paragrafo 3 del Regolamento generale;
- esamina e approva i rapporti annuali e finali di esecuzione di cui all'articolo 67;
- è informato in merito al rapporto annuale di controllo, o alla parte di esso relativa al programma operativo interessato, e alle eventuali osservazioni espresse al riguardo dalla Commissione in seguito all'esame del rapporto o relativamente alla suddetta parte del medesimo;
- può proporre all'Autorità di Gestione qualsiasi revisione o esame del programma operativo di natura tale da permettere il conseguimento degli obiettivi dei Fondi di cui all'articolo 3 o da migliorarne la gestione, compresa quella finanziaria;
- esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi.

Il Comitato stabilisce il proprio regolamento interno, ivi comprese le modalità di funzionamento e la frequenza delle riunioni.

Fanno parte del Comitato di Sorveglianza in qualità di componenti permanenti:

- l'Assessore regionale all'istruzione, alla formazione e al lavoro,
- un rappresentante dell'Autorità di Gestione,
- un rappresentante dell'Autorità di Certificazione,
- un rappresentante dell'Autorità di Audit,
- un rappresentante per ciascun Organismo Intermedio,
- il presidente di ciascuna Provincia o suo delegato;
- i presidenti dei Circondari, qualora questi vengano individuati come organismi intermedi;
- un rappresentante del Ministero dell'Economia e delle Finanze,
- un rappresentante del Ministero dello Sviluppo Economico,
- un rappresentante del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale,
- un rappresentante del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri,
- un rappresentante dell'Autorità di Gestione del POR Obiettivo 2 Regione Toscana FESR,
- un rappresentante designato dalla Commissione UE, che partecipa ai lavori del Comitato a titolo consultivo,
- il Presidente della Commissione Regionale Pari Opportunità,
- la Consigliera di parità,
- i componenti della Commissione Regionale Permanente Tripartita in rappresentanza delle associazioni dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle persone con disabilità,
- i presidenti di Anci, Uncem e URPT o loro delegati.

Nella fase di costituzione del Comitato di sorveglianza si porrà attenzione affinché la partecipazione ad esso di uomini e donne sia il più possibile equilibrata.

5.2.2 Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti

L'Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti comunitari è individuato nella Direzione Generale Bilancio e Finanze della Regione Toscana, presso il settore competente.

I pagamenti disposti dalla Commissione europea a favore dell'Amministrazione titolare del Programma Operativo vengono trasferiti mediante girofondo dal conto di Tesoreria, denominato "Ministero del Tesoro – Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti CEE", al conto di tesoreria della Regione Toscana.

5.2.3 Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti

L'organismo responsabile dell'esecuzione dei pagamenti a favore dei beneficiari è individuato, per le attività gestite dall'Autorità di gestione e dagli organismi intermedi regionali, nella *Direzione Generale Bilancio e Finanze*; per le attività attribuite agli Organismi Intermedi, presso gli uffici di tesoreria generalmente allocati presso le Direzioni Bilancio provinciali e i corrispondenti uffici degli altri organismi intermedi.

In ottemperanza dell'articolo 80 del Regolamento (CE) 1083/2006, gli organismi responsabili dei pagamenti assicurano che i beneficiari ricevano integralmente ed entro il più breve termine i contributi ad essi spettanti.

5.2.4 Organismi intermedi

La gestione e l'attuazione delle attività previste dal Programma Operativo sono in parte realizzate da altri Organismi Intermedi che agiscono sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione.

La Regione Toscana individua gli Organismi Intermedi in qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione. In relazione alla ripartizione e separazione delle funzioni tra gli organismi, la Regione attribuisce la qualifica di Organismo Intermedio ai Settori regionali che gestiscono i fondi del FSE, alle 10 Amministrazioni Provinciali toscane e alle tre Aziende regionali per il diritto allo studio universitario di Firenze, Siena e Pisa. Nel caso in cui la Regione Toscana individui ulteriori Organismi Intermedi nel periodo di programmazione 2007-2013, si procederà alla loro descrizione e comunicazione ai sensi di quanto previsto dalle disposizioni regolamentari. A tal proposito, si segnala che qualora venissero realizzate Sovvenzioni Globali, ai soggetti gestori la Regione attribuirà la qualifica di Organismo Intermedio delle stesse.

Inoltre, qualora vengano attribuiti ai Circondari¹⁵ le funzioni ed i compiti attribuiti dall'art. 29 della legge Regionale 32/02, questi assumono la qualifica di Organismo

¹⁵ I Circondari sono istituiti ai sensi della legge regionale 19 luglio 1995, n. 77 (Sistema delle autonomie in Toscana: poteri amministrativi e norme generali di funzionamento) e della legge regionale 29 maggio 1997, n. 38 (Istituzione del circondario dell'Empolese Val D'Elsa quale circoscrizione di decentramento amministrativo).

intermedio, e sono quindi vincolati agli adempimenti previsti dal Regolamento (CE) 1083/2006.

Le funzioni attribuite agli Organismi Intermedi riguardano più specificatamente quelle di programmazione, gestione e rendicontazione delle attività ad essi assegnate. Informazioni più dettagliate circa le funzioni e l'organizzazione degli Organismi Intermedi saranno contenute nella descrizione dei sistemi di gestione e controllo redatta dall'Autorità di Gestione a norma dell'articolo 71.1 del Regolamento (CE) 1083/2006. Tali informazioni saranno eventualmente aggiornate nel rapporto annuale di controllo redatto dall'Autorità di Audit in attuazione dell'art. 62.1 lettera d) dello stesso Regolamento.

5.3 Sistemi di attuazione

5.3.1 Modalità e procedure di monitoraggio

Al fine di garantire la qualità dell'attuazione del Programma operativo, in linea con le disposizioni contenute nel Regolamento (CE) 1083/2006, l'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza rispettivamente definiscono e sorvegliano sulle modalità e procedure di monitoraggio (art. 37.1.g.ii, artt. 66-68).

L'Autorità di Gestione, in particolare, garantisce la funzionalità, la trasparenza, l'affidabilità delle procedure e dei sistemi di raccolta di dati finanziari e degli indicatori, che saranno definiti in linea con quanto previsto dal citato Regolamento (art. 37.1.c), al fine di razionalizzare e mettere a sistema i progressi realizzati su questo fronte nel sistema di monitoraggio degli interventi finanziati dalle politiche regionali.

La Regione Toscana, nel corso del periodo di programmazione 2000-06 ha implementato un sistema di monitoraggio degli interventi cofinanziati dal FSE e i relativi strumenti operativi di supporto. Il sistema è basato sulle procedure operative per la programmazione, la realizzazione e la rendicontazione degli interventi in coerenza con quanto previsto dalla Commissione Europea e dal Ministero dell'Economia e Finanze, ivi compresi gli obblighi di alimentazione del sistema informativo e di trasmissione dei dati di monitoraggio al sistema centrale nazionale *Monitweb*, tramite protocolli informatici di colloquio.

Sulla base degli strumenti predisposti nel corso della precedente programmazione, il sistema di monitoraggio assicura le informazioni necessarie per far fronte tanto agli adempimenti posti dalla programmazione FSE 2007-2013 a livello comunitario e nazionale, quanto l'estrapolazione dei dati necessari a specifiche necessità per la creazione dei Rapporti Annuali di Esecuzione e degli altri rapporti informativi, in coerenza con quanto previsto dagli artt. 67-68 del citato Regolamento Generale.

Ai fini di una attuazione efficace e regolare del Programma, l'Autorità di Gestione è responsabile della definizione, rilevazione e diffusione degli *indicatori* per la sorveglianza del programma. Tali indicatori consentiranno di monitorare e sorvegliare l'andamento del Programma, in particolare rispetto:

- agli *obiettivi* ed alle *priorità* individuate per ciascun asse prioritario;
-

- allo stato di avanzamento dell'intervento in termini di *realizzazioni* e in particolare di *risultato*;
- a livello complessivo di programma, dell'*impatto atteso* degli interventi per soddisfare gli specifici bisogni territoriali.

5.3.2 Valutazione

Il Regolamento generale 1083/2006 sin dai *considerata* rimarca l'estrema importanza del sistema di sorveglianza e di valutazione da cui, sottolinea, dipende l'efficacia stessa del sostegno dei Fondi. Appare imprescindibile, dunque, che il sistema di valutazione a supporto del PO sia implementato e sviluppato, al fine di renderlo maggiormente attendibile e funzionale alle esigenze regionali.

La Regione Toscana, in linea con quanto disposto dal Regolamento Generale (artt. 47-48), intende dotarsi di tutti i mezzi necessari alla costruzione di un sistema di valutazione efficiente, capace di analizzare il livello di avanzamento e di efficacia raggiunta nell'attuazione del Programma Operativo, in particolare rispetto alla valutazione del contributo che gli interventi attuati apportano rispetto al raggiungimento degli obiettivi strategici definiti.

In aggiunta, considerando le specificità del Fondo Sociale Europeo, le valutazioni dovranno verificare il contributo degli interventi cofinanziati rispetto all'attuazione della Strategia Europea per l'occupazione ed agli obiettivi comunitari nei settori dell'inclusione sociale, della non discriminazione e delle pari opportunità, nonché dei progressi fatti nei sistemi dell'istruzione e formazione regionali (Reg. (CE) n.1081/2006 del FSE, art. 4.5).

Alla luce di tali finalità, la Regione Toscana prevede la realizzazione sia di valutazioni di natura strategica sull'intero Programma, sia di natura operativa volte a sostenerne una migliore attuazione o a supportare le attività di sorveglianza previste (Regolamento 1083/2006, art. 47.2).

Tali valutazioni potranno essere avviate e realizzate durante tutto il periodo programmazione con finalità specifiche e differenti, in particolare:

- nella *fase di avvio* le valutazioni potranno concentrarsi sull'analisi e l'apprendimento di esperienze già concluse, sul trasferimento di buone prassi derivanti anche da esperienze avviate nel precedente periodo di programmazione o sulla disamina di particolari criticità attuative;
- *in itinere* al fine di identificare eventuali criticità (attuative, gestionali, strategiche) o nuove opportunità sorte; di migliorare i processi attuativi ed eventualmente suggerire ri-orientamenti nella strategia del Programma, specie considerando le dinamiche evolutive del contesto toscano, delle congiunture nazionali o dell'insorgere di particolari elementi di crisi settoriale o territoriale;
- nella *fase conclusiva* per identificare i principali risultati dell'attuazione del Programma e per "rendere conto" alla collettività (la cosiddetta finalità di *accountability*) degli obiettivi realizzati o delle criticità riscontrate nel percorso di attuazione.

Per diffondere la pratica della valutazione e responsabilizzare i soggetti attuatori, inoltre, si potrà prevedere che alcune attività di valutazione siano commissionate e gestite a livello locale. Le valutazioni saranno finanziate tramite le risorse destinate all'assistenza tecnica (art. 47.4).

La Regione Toscana, infine, assicura che i risultati della valutazione saranno portati all'attenzione del Comitato di Sorveglianza - che ne approverà il contenuto ai sensi dell'art. 65.c del Regolamento (CE) 1083/2006 - degli organismi responsabili del coordinamento e dell'accompagnamento dei programmi e delle politiche.

I risultati delle valutazioni, ove ritenuto utile e significativo, saranno inoltre oggetto di adeguata disseminazione, in particolare presso le sedi istituzionali, i destinatari degli interventi e il pubblico in generale (art. 48.3).

5.3.3 Modalità di scambio automatizzato dei dati

I regolamenti comunitari per la programmazione 2007-2013 prevedono, salvo motivati casi di forza maggiore, la trasmissione elettronica dei dati relativi alla gestione ed al controllo delle attività finanziate attraverso il programma operativo. La Regione Toscana, come già descritto nel paragrafo 5.3.1, garantisce la raccolta ed il trattamento dei dati attraverso il proprio sistema di monitoraggio. Quest'ultimo è interfacciato, tramite apposito protocollo informatico, al Sistema nazionale di monitoraggio che garantisce il flusso continuo dei dati raccolti dalla Regione alla Commissione Europea.

5.3.4 Sistema contabile, di controllo e *reporting* finanziario

I dispositivi di attuazione si riferiscono e rispettano le disposizioni previste nei regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013 e le indicazioni generali descritte nel QSN. Il presente paragrafo fa riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 37.1, lettera g) iv) e dell'art. 58 lettera d) del Regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio.

La Regione Toscana provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al programma operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile nazionale e regionale, al fine di garantire la correttezza, la regolarità e l'ammissibilità delle domande dei contributi ai sensi degli artt. 58 e seguenti del reg. 1083/2006 e del Regolamento di attuazione.

La Regione provvede alla sorveglianza del Programma attraverso un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati in grado di assicurare la trasparenza e la tracciabilità delle informazioni necessarie ad alimentare il sistema di controllo integrato.

I responsabili del sistema di controllo regionale nel suo complesso sono le autorità e gli organismi di cui all'art. 58 del reg. 1083/2006 (descritte nei paragrafi precedenti).

L'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art. 60 del reg. generale, nell'ambito del sistema dei controlli integrato, esegue verifiche sulle operazioni e sui beneficiari per tutto il periodo di attuazione del Programma. In particolare, con riferimento ai beneficiari l'Autorità di Gestione si assicura che questi dispongano di un sistema di contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata per le transazioni relative alle singole operazioni. Per

le attività formative, conformemente ai dispositivi regionali in materia di accreditamento ed in attuazione del D.M. 166/2001, verifica anche l'esistenza degli standard specifici di riferimento.

Riguardo alle operazioni, invece, nella fase di selezione, l'Autorità di Gestione ne verifica la coerenza con la finalità dell'intervento ed effettua una prima valutazione dell'ammissibilità e correttezza delle voci di preventivo o del budget previsto.

In itinere, l'Autorità di Gestione si accerta dell'effettività delle operazioni selezionate attraverso verifiche in loco su un campione rappresentativo di operazioni selezionato conformemente ad un'apposita metodologia. L'Autorità monitora, supportata dal sistema informatico ed informativo della Regione, l'avanzamento procedurale e finanziario dell'operazione attraverso l'analisi documentale amministrativa e contabile.

Nella fase conclusiva, l'Autorità di Gestione verifica la congruità e l'ammissibilità delle spese dichiarate nel rispetto dei principi generali internazionali di contabilità e delle norme comunitarie, nazionali e regionali in materia.

L'Autorità di Certificazione, ai sensi dell'art. 61 del reg. generale, contribuisce alle attività di controllo assicurandosi della correttezza e dell'ammissibilità delle dichiarazioni di spesa e che le stesse poggino su sistemi contabili affidabili, tenendo anche conto dei risultati delle attività di controllo, di verifiche e di audit eseguiti dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Audit.

L'Autorità di Audit, ai sensi dell'art. 62 del reg. generale, nell'ambito del sistema dei controlli integrato accerta l'efficacia del funzionamento del sistema di Gestione e controllo del Programma operativo per tutto il periodo di attuazione. Essa garantisce, inoltre, che vengano eseguite annualmente le attività di audit su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate, mediante verifiche in loco della documentazione dei beneficiari.

L'integrazione delle attività di controllo eseguite da tali Autorità è assicurata da un sistema informatico/informativo di reporting finanziario, aggiornato con gli esiti dei controlli, che consente l'aggregazione delle analisi disponibili per un costante ed adeguato flusso informativo.

Le modalità e le procedure di implementazione del sistema da parte delle Autorità coinvolte sono definite in conformità con i principi generali sui sistemi di gestione e controllo.

L'articolazione delle attività di controllo così descritta, la costante implementazione del sistema informatico/informativo, la definizione delle procedure, l'elaborazione della reportistica a supporto e l'applicazione di un'adeguata metodologia di campionamento sono i principali elementi che garantiscono l'affidabilità del sistema di controllo.

Il Regolamento (CE) 1083/2006 dispone che Stati membri debbono per primi perseguire le irregolarità ed adottare misure correttive affinché non siano imputate spese indebite al bilancio generale delle Comunità europee. A tale scopo la Regione Toscana ha demandato all'Autorità di Certificazione le funzioni in materia di irregolarità.

L'Autorità di Certificazione tiene la contabilità degli importi recuperati o da recuperare relativi a pagamenti già effettuati nell'ambito del programma operativo. A norma

dell'articolo 61 lettera (f) del Regolamento (CE) 1083/2006, gli importi recuperati sono restituiti alla Commissione europea detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.

5.3.5 Flussi finanziari

Gli stanziamenti di fonte comunitaria, nazionale e regionale previsti per l'attuazione del programma operativo vengono iscritti in bilancio ed utilizzati secondo le previsioni di spesa derivanti dal piano finanziario del programma approvato dalla Commissione europea, tenendo anche conto delle eventuali successive modificazioni.

Le risorse comunitarie e quelle del cofinanziamento nazionale di cui alla legge n.183/87, vengono acquisite al bilancio regionale – sotto forma di prefinanziamento, di pagamenti intermedi e di pagamento del saldo finale - tramite girofondo dai rispettivi conti infruttiferi di Tesoreria centrale.

La Regione procede, attraverso appositi atti, a suddividere le risorse finanziarie tra l'autorità di gestione e gli organismi intermedi ed a trasferire le relative risorse - sotto forma di prefinanziamento, di pagamenti intermedi e di saldo finale - al bilancio degli organismi intermedi.

Le modalità di gestione delle risorse comunitarie e nazionali attribuite al programma operativo sono improntate ai criteri di semplificazione, unitarietà, flessibilità e trasparenza sulla base delle disposizioni vigenti.

Le certificazioni di spesa da parte dell'Autorità di certificazione risultano dalla somma delle dichiarazioni prodotte dai beneficiari, per le quali il corrispondente contributo pubblico può essere stato versato oppure ancora da versare, ed attestanti spese da essi già sostenute e giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili di equivalente valore probatorio.

I beneficiari possono presentare dichiarazioni attestanti il livello di spesa sostenuta ai sensi del DPR 445/2000, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (cfr. in particolare artt. 45-48, 71). A richiesta dell'Amministrazione, il beneficiario dovrà esibire la pertinente documentazione amministrativa-contabile prima che vengano emessi i provvedimenti a suo favore. La Regione procede quindi ai controlli documentali, anche a campione e attraverso l'utilizzo dei sistemi informatici a disposizione.

L'impegno a fornire con scadenze periodiche le autocertificazioni, predisposte su appositi modelli definiti dalla Regione, è stabilito nei provvedimenti delle Amministrazioni concedenti che, per eventuali inadempienze, prevedono opportuni strumenti di tutela.

Per assicurare una più snella e rapida erogazione delle risorse, inoltre, la Regione Toscana prevede il ricorso via via crescente, anche per le attività formative, alle procedure di appalto che consentono di accelerare i meccanismi di pagamento.

La Regione garantirà la continuità nell'erogazione dei finanziamenti anche attraverso anticipazioni sul bilancio regionale.

5.3.6 Informazione e pubblicità

La Regione Toscana assicurerà la pubblicità e l'informazione riguardo al programma operativo, in accordo con quanto disposto dall'art. 69 del Regolamento (CE) 1083/2006, allo scopo di garantire la trasparenza dell'intervento e di valorizzare presso i cittadini ed i potenziali beneficiari le opportunità offerte dal programma ed il ruolo della Comunità. A questo fine saranno utilizzati tutti i canali e le reti informative esistenti, sarà assicurata la continuità di alcune iniziative e modalità di pubblicizzazione/informazione consolidate nel corso del precedente periodo di programmazione e saranno avviate nuove iniziative volte a garantire la trasparenza dell'intervento e le pari opportunità di accesso ai benefici.

La pianificazione delle attività di informazione e pubblicità, come previsto dal Regolamento di attuazione, sarà oggetto di un piano di comunicazione per l'intera durata del Programma operativo, che definirà:

- gli obiettivi e i target di destinatari;
- la strategia e i contenuti delle azioni di comunicazione e d'informazione;
- il budget indicativo;
- gli organismi responsabili dell'attuazione;
- le modalità indicative di valutazione delle azioni d'informazione e pubblicità in termini di visibilità e consapevolezza del programma e del ruolo svolto dall'Unione Europea.

L'organismo responsabile del Piano è individuato presso l'Autorità di Gestione, in accordo con quanto indicato dall'art. 69, comma 2 del regolamento (CE) 1083/2006.

Le azioni informative e pubblicitarie saranno articolate in:

- a) azioni informative mirate verso specifici target di potenziali beneficiari degli interventi del POR. Le azioni saranno volte a fornire informazioni puntuali sulle condizioni di elegibilità al programma, sulle procedure di accesso, sui criteri di selezione, sui referenti;
- b) azioni informative di carattere generale, nell'ambito del territorio regionale, volte a promuovere in fase di avvio la conoscenza del Programma, e dare un'informazione periodica sull'andamento degli interventi nel corso dell'attuazione del POR e a sviluppare iniziative di comunicazione sulla gestione, la sorveglianza e la valutazione degli interventi.

La programmazione e l'attuazione delle misure di informazione e pubblicità nella Regione Toscana sarà caratterizzata:

- dallo sviluppo di iniziative su tutto il territorio regionale, in corrispondenza del decentramento delle attività del Programma (Organismi Intermedi), attraverso una "rete" di attori ed una molteplicità di canali di informazione, in grado di raggiungere capillarmente i diversi target di destinatari dell'informazione e promozione. Verrà, pertanto, promossa anche un'organizzazione decentrata delle azioni di comunicazione ed il rafforzamento della "rete" degli attori della comunicazione;
- dal forte coinvolgimento delle parti sociali attraverso la concertazione, prevista dalle procedure di programmazione sia a livello di Regione che di Province, in

- coerenza con il ruolo di interlocutori, destinatari e centri di diffusione dell'informazione che discende dal Regolamento di attuazione;
- dalla diversificazione degli strumenti: iniziative di taglio informativo e pubblicitario per la massima diffusione dei contenuti dei documenti di programmazione e della loro attuazione, ed azioni mirate all'informazione degli attori economici e sociali e dei beneficiari;
 - dalle disposizioni puntuali per gli enti attuatori in materia di utilizzo dei loghi, di informazione ai partecipanti alle attività finanziate dal FSE e di predisposizione omogenea del materiale informativo e pubblicitario;
 - dallo sviluppo ulteriore di una forte integrazione tra l'informazione e la promozione del FSE e la comunicazione in materia di politiche attive del lavoro e di interventi sulle risorse umane in Toscana, in coerenza con l'integrazione tra gli obiettivi generali del FSE e le politiche in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione e lavoro della Regione Toscana sancita dalla L.R. 32/02.

5.4 Disposizioni di applicazione dei principi orizzontali

5.4.1 Pari opportunità

A garanzia dell'impegno all'integrazione della prospettiva di genere e del principio di non discriminazione, l'Autorità di Gestione, fra l'altro, promuove la consultazione degli organismi di parità presenti nelle sedi istituzionali di confronto, nonché la partecipazione di rappresentanti delle politiche di genere nel Comitato di Sorveglianza del PO.

Inoltre in questo ambito la Regione Toscana, attraverso la deliberazione della Giunta Regionale 534/2006 "Inclusione dei parametri di genere nei bandi regionali", ha previsto l'adozione, in tutti i bandi regionali, di specifici parametri da applicare alla selezione e valutazione dei progetti presentati. Lo scopo di tali parametri è quello di contribuire a rafforzare l'integrazione della dimensione di genere in tutte le politiche regionali, attraverso la definizione di strumenti sempre più adeguati a cogliere il valore trasversale del principio di pari opportunità.

Nel rispetto dell'articolo 16 del Regolamento 1083/06 e dell'art. 6 del Regolamento 1081/06 l'Autorità di Gestione assicura la promozione della parità di genere e delle pari opportunità nelle fasi di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei programmi operativi. Garantisce altresì il pieno rispetto del principio di non discriminazione durante tutte le fasi dell'attuazione dei Fondi e in particolare rispetto all'accesso agli stessi.

5.4.2 Diffusione delle buone pratiche

La Regione Toscana ritiene che i processi di promozione, divulgazione e trasferimento di buone pratiche e dei risultati di azioni innovative rappresentino un passo indispensabile per la modernizzazione del sistema e per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

Così come indicato nel Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010, la Regione intende quindi dotarsi di un sistema regionale, a dimensione europea, per la capitalizzazione dei risultati degli investimenti in progetti ed interventi di innovazione del sistema dell'educazione, della formazione e del lavoro. Il sistema sarà articolato su due distinte linee di azione:

1. implementazione di un servizio di valorizzazione dei risultati ottenuti attraverso attività di monitoraggio dei risultati dei progetti, della loro raccolta e disseminazione e di misure per il loro miglioramento e utilizzo all'interno del sistema;
2. sostegno ad iniziative volte all'esportazione ed importazione di buone prassi con i paesi e le regioni dell'Unione.

Il sistema si sviluppa prevalentemente nella sua dimensione transnazionale, ma ha anche una sua valenza interna, volta a favorire la conoscenza da parte di tutti i soggetti operanti nel sistema regionale integrato, dei risultati e delle esperienze già realizzate sul territorio toscano, al fine di promuovere processi spontanei di apprendimento e di miglioramento, nell'ottica di una maggiore efficienza complessiva e della promozione e diffusione dell'innovazione.

Per produrre risultati significativi, il sistema dovrà superare le barriere fra programmi, agendo in maniera integrata su tutti gli strumenti per il finanziamento delle politiche di settore, dal Fondo Sociale Europeo, all'*Integrated Lifelong Learning Programme*, alle esperienze nella rete EARLALL.

Nel quadro del presente POR, le iniziative previste a supporto dei processi di valorizzazione e di trasferimento di buone pratiche seguiranno l'impostazione generale descritta e saranno realizzate prevalentemente, anche se non esclusivamente, nell'ambito dell'Asse Transnazionalità e Interregionalità.

Gli interventi saranno programmati all'interno di una strategia di valorizzazione dei risultati conseguiti, delineata dalla Regione Toscana (Deliberazione della Giunta Regionale n° 562 del 14/6/2004) ed in parte già sperimentata nella precedente programmazione.

La valorizzazione dei risultati, vista come modalità operativa della più ampia problematica del trasferimento delle buone pratiche e delle azioni innovative, potrà prevedere azioni di disseminazione di risultati attraverso, ad esempio, la creazione di un catalogo on-line dei prodotti/processi ottenuti come risultato delle iniziative già realizzate, catalogo eventualmente interconnesso con analoghi data-base nazionali ed europei; piani di valorizzazione dei risultati di nuovi progetti, definiti ex-ante o ex-post rispetto all'attuazione del progetto; predisposizione di strutture e piani per interventi centralizzati (a livello regionale) di accompagnamento e coordinamento del processo di valorizzazione e di trasferimento a livello interregionale e transnazionale delle buone prassi, sull'esempio delle Agenzie nazionali del Programma Leonardo da Vinci.

A ciò si aggiungono le iniziative volte alla esportazione ed importazione di risultati, buone prassi e azioni innovative, che saranno realizzate, specificatamente nell'Asse Transnazionalità, attraverso accordi bilaterali e multilaterali con governi regionali o nazionali di altri paesi.

5.4.3 Partenariato

Il sistema di concertazione e partenariato della Toscana ha due momenti “centrali”:

- il Tavolo regionale di concertazione generale, insediato nell’ambito del nuovo Patto per lo sviluppo e nuovi e buoni posti di lavoro (sottoscritto nel marzo 2004) ove sono presenti tutti gli attori del partenariato regionale, istituzionale, socio-economico, associativo ed ambientalista;
- un Tavolo di consultazione istituzionale, (delibera GR n.328 del 2/4/2001 integrata dalla delibera G.R. n. 906 del 19/9/2005) cui partecipano oltre che i rappresentanti di ANCI, UNCEM e URPT, anche un rappresentante del Consiglio delle Autonomie locali, organo di consultazione del Consiglio regionale (istituito con L.R. n.22 del 21/4/1988 sostituita dalla L.R. 21/3/2000 n.36).

A questi si aggiungono tavoli o momenti di concertazione istituzionale e socio-economica nell’ambito della programmazione settoriale, i quali devono esprimere un parere su tutti gli atti di programmazione.

La Legge Regionale 49/1999 (modificata dalla LR 61/2004) prevede che il processo di programmazione della Regione Toscana si avvalga della concertazione come strumento di raccordo e coordinamento operativo sugli obiettivi e sui contenuti dei programmi. La procedura coinvolge i soggetti istituzionali, economici e sociali operanti nel territorio toscano e si sostanzia, per l’ambito qui di rilievo, in alcuni momenti permanenti di confronto, individuati dalla LR 32/02:

- il *Comitato di coordinamento istituzionale*, che ha il potere di esprimere valutazioni in merito alla qualità dei servizi resi ed alla efficacia del sistema regionale per l’impiego, con particolare riguardo alla realizzazione dell’integrazione dei servizi; il comitato assicura l’efficace coordinamento delle funzioni istituzionali ai diversi livelli del sistema regionale per l’impiego e l’effettiva integrazione sul territorio tra i servizi all’impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative;
- il *Comitato regionale per l’istruzione e la formazione tecnica superiore* - istituito attraverso il Regolamento di Esecuzione della stessa LR 32/02 - con funzioni prettamente consultive e propositive;
- infine, significativa integrazione è messa in essere grazie alla *Commissione Regionale Tripartita* che svolge compiti di progettazione, proposte in tema di orientamento, formazione, mediazione di manodopera e politiche del lavoro nonché di valutazione e verifica dei risultati rispetto alle linee programmatiche e agli indirizzi elaborati dalla Regione.

Attraverso l’istituzione di tali organismi prevista non solo a livello regionale ma sovente replicata anche sul territorio (es. Commissioni Tripartite Provinciali) è assicurata una attività di raccordo sinergico che permette la realizzazione di una “Governance cooperativa” che a sua volta dà luogo a risultati qualitativamente notevoli.

L’Autorità di Gestione ritiene strategico il contributo del partenariato sia istituzionale sia economico e sociale per la valorizzazione delle politiche cofinanziate dal FSE. Al riguardo, ha previsto il costante coinvolgimento dei partner in tutte le fasi della programmazione a partire dalla predisposizione del presente Programma Operativo. E’

prevista la partecipazione dei rappresentanti del partenariato al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo.

L'Autorità di Gestione incoraggia l'adeguata partecipazione e l'accesso dei partner sociali e dei soggetti del Terzo settore (associazioni, società cooperative, organizzazioni di volontariato, fondazioni, ONG, altri enti di carattere privato senza scopo di lucro) alle attività finanziate, particolarmente nei settori dell'inclusione sociale e delle pari opportunità.

5.4.4 Cooperazione interregionale

La Regione Toscana ha previsto la costituzione di un Asse prioritario di intervento dedicato ai temi della transnazionalità e della interregionalità.

5.4.5 Modalità e procedure di coordinamento

La Regione Toscana ha previsto diversi strumenti che, a vari livelli di programmazione e attuazione delle iniziative dei Fondi strutturali, sono finalizzati a garantirne il coordinamento. In particolare:

- l'istituzione di una Cabina di Regia composta dai referenti degli assessorati regionali competenti sui Fondi strutturali;
- un sistema di relazioni continue tra le Autorità di gestione, formalizzate dalla presenza a comuni Tavoli di concertazione con le Amministrazioni locali e con le parti sociali e dalla reciproca partecipazione ai propri Comitati di Sorveglianza.

5.5 Rispetto della normativa comunitaria

Le operazioni cofinanziate dal presente Programma sono conformi alle disposizioni del Trattato e agli atti emanati in virtù dello stesso. Sono inoltre coerenti con le politiche promosse dall'Unione Europea, in particolare quelle riguardanti le regole della concorrenza, le norme concernenti gli appalti pubblici, la tutela ambientale.

La programmazione delle iniziative cofinanziate verrà realizzata attraverso documenti di indirizzo, direttive attuative e piani di attività a carattere pluriennale e annuale, adottati dagli organi amministrativi competenti all'interno delle Amministrazioni titolari dell'attuazione. Nella programmazione delle attività saranno coinvolte, oltre alle strutture regionali competenti per settore, gli enti locali, altre amministrazioni pubbliche sub-regionali, organismi tecnici di rilievo pubblico e i partner istituzionali operanti sul territorio della Regione, secondo le procedure di concertazione previste dalla Legge Regionale 49/1999 (modificata dalla LR 61/2004).

La Regione Toscana, in linea con il sistema di accreditamento, ricorre sempre a procedure ad evidenza pubblica per l'attribuzione di finanziamenti relativi ad attività formative, nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale relativa alla concorrenza.

Per le altre attività diverse dalla formazione si ricorre a procedure in applicazione della normativa nazionale e regionale, nel rispetto dei principi comunitari di parità di

trattamento, trasparenza, proporzionalità e mutuo riconoscimento, nonché della direttiva in materia di appalti pubblici.

Le specificità di situazioni particolari sono formulate ed aggiornate dall'articolazione del Comitato Nazionale del QSN dedicata alle risorse Umane, d'intesa con i servizi della Commissione europea.

Per l'attuazione delle iniziative cofinanziate le Amministrazioni titolari faranno gradualmente ricorso, per le attività di loro competenza, a procedure di appalto.

Per le attività formative, in particolare, il ricorso a procedure di appalto rappresenta la modalità principale per la realizzazione delle attività il cui fabbisogno scaturirà dai meccanismi di concertazione territoriale; in tal modo si intende attuare un sistema basato su procedure di controllo amministrativo-contabile e rendicontuale snelle e tali da consentire la velocizzazione dei pagamenti, fermo restando l'attenzione alla qualità dei progetti. Per tali attività si potrà continuare a far ricorso anche a procedure aperte di selezione di progetti (avviso per "chiamata di progetti"), fermo restando l'obbligo del rispetto dei principi di concorrenza e trasparenza e della normativa in materia di accreditamento delle strutture formative.

6. DISPOSIZIONI FINANZIARIE

6.1 Piano finanziario del Programma Operativo per annualità

ANNUALITA'	TOTALE COSTO ELEGIBILE	CONTRIBUTO PUBBLICO					CONTRIBUTO PRIVATO
		Totale risorse pubbliche	Quota comunitaria FSE	Quota pubblica nazionale			
				Totale	Stato	Regione e altri soggetti pubblici	
2007	82.368.890	82.193.789	42.645.993	39.547.796	37.405.596	2.142.200	175.101
2008	96.826.625	96.648.021	43.498.913	53.149.108	38.153.708	14.995.400	178.604
2009	98.463.249	98.281.073	44.368.891	53.912.182	38.916.782	14.995.400	182.176
2010	95.921.968	95.736.149	45.256.269	50.479.880	39.695.118	10.784.762	185.819
2011	97.624.712	97.435.176	46.161.395	51.273.781	40.489.020	10.784.761	189.536
2012	99.361.510	99.168.184	47.084.623	52.083.561	41.298.800	10.784.761	193.326
2013	101.133.046	100.935.853	48.026.316	52.909.537	42.124.776	10.784.761	197.193
TOTALE	671.700.000	670.398.245	317.042.400	353.355.845	278.083.800	75.272.045	1.301.755

Valori provvisori

6.2 Piano finanziario del Programma Operativo per Asse prioritario

ASSI DI INTERVENTO	TOTALE COSTO ELEGIBILE	% COSTO PER ASSE	CONTRIBUTO PUBBLICO					CONTRIBUTO PRIVATO
			Totale risorse pubbliche	Quota comunitari a FSE	Quota pubblica nazionale			
					Totale	Stato	Regione e altri soggetti pubblici	
Asse I - Adattabilità	114.189.000	17%	112.887.245	53.897.208	58.990.037	47.274.246	11.715.791	1.301.755
Asse II - Occupabilità	295.548.000	44%	295.548.000	139.498.656	156.049.344	122.356.872	33.692.472	-
Asse III - Inclusione sociale	40.302.000	6%	40.302.000	19.022.544	21.279.456	16.685.028	4.594.428	-
Asse IV - Capitale umano	174.642.000	26%	174.642.000	82.431.024	92.210.976	72.301.788	19.909.188	-
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	26.868.000	4%	26.868.000	12.681.696	14.186.304	11.123.352	3.062.952	-
Asse VI - Assistenza tecnica	20.151.000	3%	20.151.000	9.511.272	10.639.728	8.342.514	2.297.214	-
TOTALE	671.700.000	100%	670.398.245	317.042.400	353.355.845	278.083.800	75.272.045	1.301.755

Valori provvisori