



Servizio di valutazione dei programmi europei 2014/2020 – Lotto 2: POR FSE Regione Toscana 2014 - 2020

Rapporto annuale di valutazione 2020



31 MAGGIO 2021

GLOSSARIO

AdG	Autorità di Gestione
ANPAL	Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro
AQ	Accordo Quadro
ARDSU	Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio Universitario
ARTI	Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego
CIG	Cassa Integrazione Guadagni
CPI	Centri Per l'Impiego
DGR	Delibera Giunta Regionale
EURES	European Employment Services
EUROSTAT	Ufficio Statistico dell'Unione Europea
FAMI	Fondo Asilo Migrazione e Integrazione
FESR	Fondo europeo di Sviluppo Regionale
FNPS	Fondo Nazionale Politiche Sociali
FRAS	Fondo Regionale per l'Assistenza Sociale
FSC	Fondo di Sviluppo e Coesione
FSE	Fondo Sociale Europeo
IDOL	Incontro Domanda Offerta di Lavoro
IEFP	Istruzione e Formazione Professionale
IFTS	Istruzione e Formazione Tecnica Superiore
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea
INPS	Istituto Nazionale Previdenza Sociale.
IOG	Iniziativa Occupazione Giovani
IRPET	Istituto Regionale Programmazione Economica Toscana
ISCED	International Standard Classification of Education
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
ITS	Istruzione Tecnica Superiore
LMP	Labour Market Policy
LPU	Lavori di Pubblica Utilità
NASPI	Nuova Assicurazione Sociale Per l'Impiego
NEET	Not in Education Employment or Training
OS	Obiettivo Specifico
OT	Obiettivi Tematici
PA	Pubblica Amministrazione
PAD	Provvedimento Attuativo di Dettaglio
PI	Priorità di Investimento
PIT	Piano di Indirizzo Territoriale
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
POC	Programma Operativo Complementare
PON	Programma Operativo Nazionale
POR	Programma Operativo Regionale
PPA	Parità di Potere di Acquisto
PRA	Piano di Rafforzamento Amministrativo
RA	Risultato Atteso
RAA	Relazione Annuale di Attuazione
RAV	Rapporto Annuale di Valutazione
RUP	Responsabile Unico del Procedimento
SAP	Scheda Anagrafica Professionale
SIE	Strutturali e di Investimento Europei
SIL	Sistema Informativo del Lavoro
SPAO	Sistemi di politiche attive per l'occupazione
SPI	Servizi Pubblici per l'Impiego

Indice

EXECUTIVE SUMMARY	10
INTRODUZIONE	19
1. DOMANDE DI VALUTAZIONE E METODOLOGIA	20
2. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO DELLA TOSCANA	23
2.1. I NUMERI DELLA PANDEMIA	23
2.2. L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA REGIONALE NEL 2020.....	24
2.2.1. Previsioni sulle principali variabili macroeconomiche.....	24
2.2.2. Gli effetti del COVID sull'occupazione nei macro-settori economici.....	26
2.2.3. La produzione dei sistemi locali toscani e il livello degli investimenti delle imprese.....	28
2.2.4. Il Registro delle Imprese: l'effetto Covid frena la natalità.....	29
2.2.5. Il rischio operativo per le imprese toscane.....	30
2.3. ASSE A: IL MERCATO DEL LAVORO REGIONALE NEL 2020.....	32
2.3.1. La partecipazione al mercato del lavoro.....	32
2.3.2. La dinamica dell'occupazione.....	33
2.3.3. La dinamica della disoccupazione	37
2.4. ASSE B: INCLUSIONE SOCIALE NEL 2020.....	41
2.4.1. Povertà e esclusione sociale.....	41
2.4.2. Servizi socio-educativi per l'infanzia.....	43
2.5. ASSE C: ISTRUZIONE E FORMAZIONE NEL 2020	44
3. ANALISI DELL'AVANZAMENTO DEL PO	49
3.1. LA RIPROGRAMMAZIONE DEL POR TOSCANA FSE 2014-2020	49
3.2. AVANZAMENTO FINANZIARIO	51
3.3. AVANZAMENTO RISPETTO AGLI INDICATORI DI OUTPUT E RISULTATO	53
3.3.1. Indicatori di output.....	53
3.3.2. Indicatori di risultato.....	55
4. ANALISI DEI PARTECIPANTI DEL POR	58
4.1. I DESTINATARI TOTALI DEL POR	58
4.2. I TASSI DI COPERTURA DELLE POPOLAZIONI TARGET.....	66
5. L'ANALISI DEGLI INTERVENTI DEL PO FSE IN RELAZIONE ALLE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI	70
5.1. IL METODO DI CLASSIFICAZIONE DELLE POLITICHE DEL LAVORO, SOCIALI E EDUCATIVE.....	70
5.2. LE POLITICHE SOCIALI, EDUCATIVE E DEL LAVORO IN TOSCANA	72
5.2.1. La spesa del POR FSE per categorie di intervento	73
5.2.2. La spesa della Regione Toscana per categorie di intervento	76
5.2.3. La spesa delle politiche nazionali in Toscana per categorie di intervento.....	78
5.2.4. La spesa dei PON in Toscana per categorie di intervento.....	83
5.3. UNA VISIONE INTEGRATA DELLE POLITICHE LAVORATIVE, SOCIALI E DI ISTRUZIONE IN TOSCANA.....	84
6. ANALISI STRATEGICA E DI EFFICACIA DEGLI INTERVENTI DELL'ASSE D "CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA"	88
6.1. INTRODUZIONE	88
6.2. IL RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA INFORMATIVO LAVORO.....	90
6.2.1. Interventi di sviluppo del sistema IDOL.....	91
6.2.2. Il nuovo portale per l'incrocio domanda e offerta di lavoro Toscana Lavoro.....	92

6.2.3. <i>Considerazioni conclusive e prossimi passi</i>	93
6.3. GLI INTERVENTI FORMATIVI PER IL RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA	94
6.3.1. <i>Il punto di vista dei destinatari degli interventi formativi</i>	97
6.4. IL PROGETTO ‘SCAMBIO PA’	110
6.4.1. <i>Uno sguardo alle buone pratiche emerse</i>	111
6.4.2. <i>Il punto di vista dei partecipanti</i>	116
7. CONCLUSIONI	124
7.1. LE RISPOSTE ALLE DOMANDE DI VALUTAZIONE	124
7.2. ALCUNI SPUNTI DI RIFLESSIONE	129
APPENDICE STATISTICA	132
APPENDICE A - QUESTIONARI	139
APPENDICE B – TRACCIA INTERVISTE	143
APPENDICE C – METODOLOGIA PER LE ANALISI COMPARATIVE DEL CAPITOLO 6	145

Indice delle tabelle

Tabella 1 Domande di valutazione, criteri di valutazione, metodi-attività di analisi, fonti di informazione.....	22
Tabella 2 I numeri della pandemia: tasso d'incidenza delle infezioni segnalate al Sistema di Sorveglianza Integrato; decessi totali e per causa COVID nel 2020.	23
Tabella 3 Principali variabili macroeconomiche: dati Istat per il 2019 (eccetto per gli investimenti) e previsioni SVIMEZ per il 2020. Variazioni % rispetto all'anno precedente.	26
Tabella 4 Occupati per macro-settori economici: variazione annua al 2020 rispetto al 2019 (valori in %; per la Toscana anche in valore assoluto).....	27
Tabella 5 Imprese: iscritte, cessate e saldo al 2020	29
Tabella 6 Imprese: iscritte, cessate e saldo del I trimestre 2021	30
Tabella 7 Forze di lavoro 15-74 in Italia, Centro e Toscana, per genere (variazione percentuale su vari anni)	33
Tabella 8 Variazione dell'occupazione per Italia, Centro e Toscana (%)	34
Tabella 9 Occupazione in Toscana (15 anni e più) per tipologia di lavoro e caratteristiche. Vari indicatori	36
Tabella 10 Percentuale occupati (totale) tra 20-64 anni, rispetto alla popolazione di riferimento	37
Tabella 11 Tasso di disoccupazione in Toscana in vari anni e sua variazione.....	39
Tabella 12 Componenti dell'indicatore "Numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale". Tassi % sul totale della popolazione – vari anni.....	42
Tabella 13 Reddito disponibile delle famiglie prima e dopo gli interventi di sostegno	43
Tabella 14 Indicatore Strategia Europa 2020 – Tasso di abbandono scolastico tra i 18-24 anni.....	45
Tabella 15 Avanzamento finanziario del POR, per Asse, al 31.12.2020	51
Tabella 16 Capacità di impegno e di spesa nei POR FSE italiani al 30.12.2020	53
Tabella 17 Indicatori di output e target al 2023 (valori al 2020, % rispetto ai target 2023 e stato di conseguimento del target).....	54
Tabella 18 Indicatori di risultato e target al 2023 (% rispetto ai target 2023 e stato di conseguimento del target).....	56
Tabella 19 Partecipanti per Asse e PI, nel 2020 e nel 2014-2020 (v.a. e %).....	59
Tabella 20 Caratteristiche dei destinatari per Priorità d'investimento.	65
Tabella 21 Tassi di copertura dei gruppi di popolazione target del POR FSE	68
Tabella 37 Tassonomia per la classificazione degli interventi del POR Toscana FSE: categorie di intervento e fonte metodologica per la classificazione	71
Tabella 38 Spesa annuale del PO FSE per categorie d' intervento, dati al 31.12.2020 (Meuro e %)	74
Tabella 39 Spesa annuale della Regione Toscana per le politiche in materia di lavoro, istruzione e inclusione sociale per categorie d'intervento, 2015-2020, (Meuro e %)	77
Tabella 40 Spesa nazionale per le politiche attive in Toscana per categorie d'intervento, dati 2015-2019 (Meuro e %)	81
Tabella 41 Spesa nazionale annuale per ammortizzatori sociale politiche passive in Italia e in Toscana per tipologie di categorie d'intervento, dati 2015-2019 (Meuro)	82

Tabella 42 Spesa dei PON in Toscana per categorie d'intervento (Meuro, dati cumulati al 31.12.2020)	83
Tabella 43 Spese per le politiche attive, sociali e educative in Toscana (medie annue di periodi e Meuro)	85
Tabella 44 Spese per le politiche attive, sociali e educative in Toscana (medie annue di periodi e valori %).....	86
Tabella 22 Struttura e risorse Asse D "Capacità amministrativa e istituzionale" del POR Toscana FSE	88
Tabella 23 Dimensione e caratteristiche dei partecipanti agli interventi formativi dell'Asse D – Eventi di partecipazione e destinatari	96
Tabella 24 Caratteristiche dei destinatari degli interventi formativi dell'Asse D	97
Tabella 25 Rispondenti per tipologia di intervento formativo Asse D (v.a e %).....	98
Tabella 26 Livello di conoscenza della materia del corso FSE al momento dell'iscrizione per tipologia di intervento e caratteristiche individuali (num. casi, media e deviazione standard)	99
Tabella 27 Rilevanza del corso FSE per la vita professionale dei destinatari al momento dell'iscrizione per tipologia di intervento, caratteristiche individuali e conoscenza pregressa della materia (num. casi, media e deviazione standard).....	100
Tabella 28 Giudizi sulla qualità complessiva dei corsi, su aspetti organizzativi e su aspetti contenutistici e metodologi, per tipologia di intervento (media)	101
Tabella 29 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per tipologia di intervento e caratteristiche individuali (media e num. casi)	104
Tabella 30 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per livello di conoscenza pregresso della materia e percezione di rilevanza del corso (media e num. casi)	104
Tabella 31 Contributo della formazione al miglioramento di aspetti specifici della vita professionale dei destinatari, per tipologia di intervento (media)	105
Tabella 32 Contributo degli interventi di formazione sul Piano paesaggistico al conseguimento di obiettivi formativi e risultati specifici, per ente di appartenenza dei destinatari (media)	106
Tabella 33 Contributo degli interventi di formazione sulle strategie di innovazione sociale al conseguimento di obiettivi formativi e risultati specifici, per ente di appartenenza dei destinatari (media)	107
Tabella 34 Rispondenti per Amministrazione di appartenenza, posizione professionale e gruppo tematico del progetto Scambio PA (valori assoluti).....	117
Tabella 35 Soddisfazione dei partecipanti al progetto Scambio PA, per gruppo tematico e Regione di appartenenza (valori medi)	122
Tabella 36 Soddisfazione dei partecipanti al progetto Scambio PA, per livello di implementazione delle buone pratiche e livello di condivisione dei risultati nella propria Amministrazione (valori medi)	122
Tabella 45 Numero di individui che hanno partecipato a 1 o più attività del POR	132
Tabella 46 Destinatari al 2020, per sesso e altre caratteristiche socio-anagrafiche	133
Tabella 47 Condizione occupazionale dei partecipanti per Asse	133
Tabella 48 Disoccupati di lunga durata per Asse	133
Tabella 49 Posizione professionale dei destinatari occupati per Asse.....	134
Tabella 50 Stima della durata delle Attività PAD, per gli interventi che non riportano data di fine nel monitoraggio FSE	134

Tabella 51 Confronto delle caratteristiche dell'universo e del campione dell'indagine sugli interventi formativi Asse D	135
Tabella 52 Caratteristiche dei rispondenti all'indagine sugli interventi formativi Asse D.....	135
Tabella 53 Partecipanti alla formazione FSE che hanno frequentato altri corsi di formazione dal 2015.....	135
Tabella 54 Enti promotori di altri corsi di formazione frequentati dai partecipanti alla formazione FSE	136
Tabella 55 Giudizio sull'adeguatezza della durata del corso di formazione FSE per acquisire le conoscenze/competenze impartite (%)	136
Tabella 56 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per tipologia di intervento e posizione professionale dei destinatari (media e num. casi)	137
Tabella 57 Livello di condivisione di risultati del progetto Scambio PA dei partecipanti nella propria amministrazione, per gruppo tematico (valori assoluti).....	137
Tabella 58 Prosecuzione del confronto tra i partecipanti del progetto Scambio PA, per gruppo tematico (valori assoluti)	138
Tabella 59 Riclassificazione delle Attività del PO FSE per categorie d'intervento sulla base del Provvedimento Attuativo di Dettaglio	147
Tabella 60 Missioni e Programmi dei capitoli di bilancio considerati nell'analisi.....	148
Tabella 61 Riclassificazione dei capitoli di spesa della Regione Toscana (2015-2020) per categorie d'intervento	149

Indice delle figure

Figura 1 Andamento PIL a valori concatenati 2015: tasso di crescita per Italia, Centro-Nord, Centro e Toscana (valori in percentuale).....	25
Figura 2 Stime dei volumi produttivi dei sistemi locali toscani raggruppati per specializzazione principale (valori in percentuale)	29
Figura 3 Profilo di rischio operativo combinato delle imprese e degli addetti nelle imprese. Anno 2020.....	31
Figura 4 Tassi di attività generali (a sx) e per genere in Toscana (a dx).....	33
Figura 5 Andamento del numero degli occupati (2009=100) in Toscana, Centro e Italia	34
Figura 6 Andamento del numero degli occupati per posizione professionale (2009=100) in Toscana, Centro e Italia.....	35
Figura 7 Andamento del tasso di occupazione 15-64 (sx) e gap di genere (dx).....	37
Figura 8 Andamento del numero dei disoccupati (2009=100) in Toscana, Centro e Italia (sx) e andamento dei disoccupati in Toscana per genere (dx)	38
Figura 9 Incidenza dei disoccupati di lunga durata (% sul totale disoccupati)	38
Figura 10 Tasso di disoccupazione in Toscana per classi di età	40
Figura 11 Percentuale di NEET 15-29, 2007-2020	40
Figura 12 Variazione del numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale (sx - 2007=100) e tassi sul totale della popolazione in % (dx) - 2007-2019	41
Figura 13 Percentuali di comuni che offrono servizi per l'infanzia (sx) e indice di presa in carico dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione in età 0-3 anni (%) (dx).....	44
Figura 14 Rapporto tra l'offerta dei servizi di prima infanzia e la popolazione residente di età compresa tra 0 e 3 anni, posti autorizzati per 100 bambini di 0-3 anni (valori %)	44
Figura 15 Giovani di 18-24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale (%).....	45
Figura 16 Tasso di scolarizzazione della popolazione con 20-24 anni (sx) e Tasso di istruzione terziaria della popolazione con 30-34 anni (dx).....	46
Figura 17 Tasso di istruzione terziaria della popolazione con 30-34 anni per genere.....	46
Figura 18 Quota di adulti (25-64 anni) che partecipano all'apprendimento permanente	47
Figura 19 Confronto tra la dotazione di risorse del POR per priorità di investimento prima e dopo la riprogrammazione del 2020	50
Figura 20 Avanzamento percentuale degli impegni e delle spese del POR Toscana FSE	51
Figura 21 Avanzamento finanziario del POR, per Priorità di investimento, al 31.12.2020.....	52
Figura 22 Destinatari raggiunti dal 2014 al 2020 per Priorità d'investimento (v.a. cumulati)	60
Figura 23 Destinatari raggiunti per Priorità d'investimento, percentuale sul totale annuale e valori assoluti.....	61
Figura 24 Destinatari a fine 2020 per Asse e genere	62
Figura 25 Destinatari per condizione occupazionale e Asse.....	63
Figura 26 Destinatari per classi di età e Asse	63
Figura 27 Destinatari per classi di età e condizione lavorativa	64
Figura 28 Destinatari per titolo di studio e Asse.....	64
Figura 29 Partecipanti annuali per condizione occupazionale (valori assoluti)	67

Figura 30 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo	102
Figura 31 Relazione tra il giudizio espresso sull'utilità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti di miglioramento.....	105
Figura 32 Livello di applicazione professionale delle conoscenze apprese nei corsi di formazione, per tipologia di intervento (%).....	107
Figura 33 Punti di forza (sx) e punti di debolezza (dx) dei corsi di formazione del POR, per tipologia di intervento (% sul totale rispondenti)	108
Figura 34 Livello di efficacia delle modalità di lavoro del progetto Scambio PA (%)	118
Figura 35 Risultati del progetto Scambio PA (valori assoluti)	119
Figura 36 Livello di attuazione dei Piani di implementazioni delle buone pratiche redatti dai gruppi tematici del progetto Scambio PA, per Amministrazione di appartenenza (%)	120
Figura 37 Difficoltà che limitano l'attuazione delle buone pratiche del progetto Scambio PA (%).....	121
Figura 38 Destinatari delle Priorità di investimento del POR, per genere (% sul totale di IP).....	132
Figura 39 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo – Partecipanti a corsi capacità amministrativa	136
Figura 40 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo – Partecipanti a corsi piani territoriali	137
Figura 41 Spese per le politiche del lavoro in Italia (Milioni di euro, prezzi correnti)	138
Figura 42 Area delle politiche del lavoro, sociali e di istruzione formazione interessate dal POR FSE.....	146

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente Rapporto Annuale di valutazione (RAV) propone alcune prime riflessioni sugli effetti della pandemia COVID-19 sul contesto socio-economico regionale del POR, analizza l'evoluzione del programma e il suo contributo all'insieme delle spese per le politiche del lavoro e di inclusione sociale che intervengono in Toscana. Inoltre, il rapporto presenta un approfondimento tematico dei risultati dell'Asse D per la capacità amministrativa.

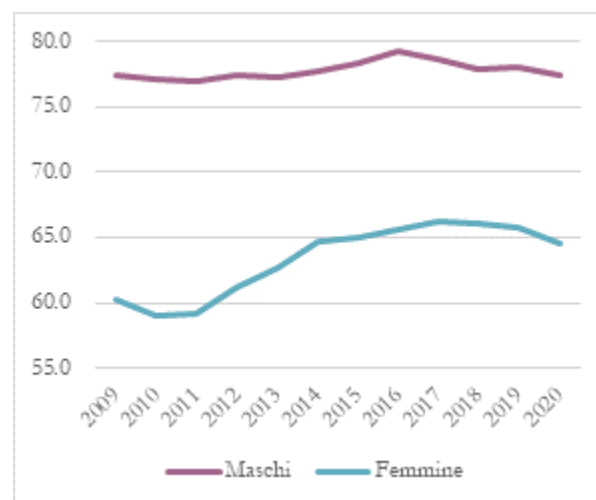
Quali sono i maggiori impatti del COVID-19 sull'economia e sul mercato del lavoro regionale? La strategia del POR FSE è stata in grado di rispondere alla situazione generata dall'emergenza COVID-19?

La crisi pandemica si è innestata in un'economia regionale caratterizzata da deboli tassi di crescita e in cui persistevano, almeno in parte, gli effetti delle crisi socio-economiche del 2008 e del 2011. Pur non essendo disponibili dati definitivi sugli effetti della pandemia, le stime per il 2020 indicano che **l'economia toscana ha subito gli impatti della crisi pandemica in modo relativamente più consistente** rispetto alla media nazionale, a causa di una contrazione di investimenti e esportazioni. A livello settoriale, sono soprattutto i servizi, e in particolare il comparto del "commercio, alberghi e ristoranti", ad aver subito i maggiori contraccolpi in termini occupazionali. L'effetto del "congelamento" dei licenziamenti nel mercato del lavoro potrebbe determinare effetti negativi soprattutto nel settore industriale, il quale ha mostrato una forte contrazione dei volumi di produzione e richiede ampie ristrutturazioni. L'intervento pubblico è stato, ed appare ancora, fondamentale per salvaguardare i livelli occupazionali e dare stimoli all'economia.

Nonostante le misure del governo per tutelare l'occupazione, gli **effetti sul mercato del lavoro** della pandemia sono molto seri, sebbene meno pesanti rispetto alla situazione nazionale e alle altre regioni del Centro. Nel 2020 la contrazione dell'occupazione in Toscana (-1,3%) è stata particolarmente intensa per i lavoratori autonomi (-6%) e i lavoratori con contratti a tempo determinato (-18%). Inoltre, risultano maggiormente penalizzati donne (-2%) e giovani (-11%), ossia le popolazioni che già presentavano elementi di debolezza occupazionale prima della crisi.

Il lieve calo del tasso di disoccupazione (dal 6,7% al 6,6%) è da attribuirsi ad un "effetto di scoraggiamento" che, a seguito della caduta delle assunzioni, ha determinato una minore partecipazione al mercato del lavoro.

Tassi di attività per genere (%)

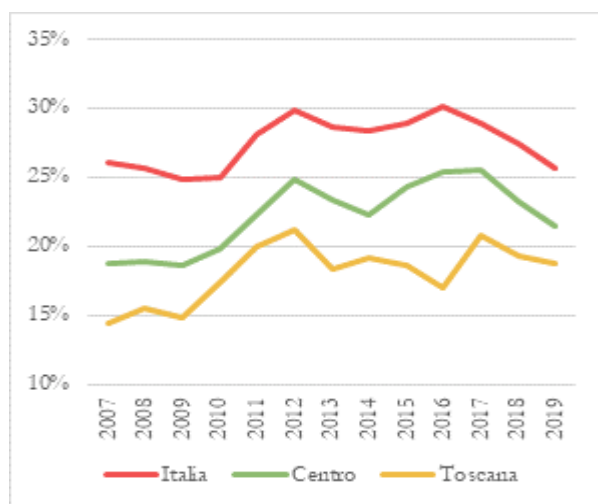


Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati Istat

L'aumento dei tassi di inattività è più sensibile tra le donne. Il recupero di questi effetti dovrà fare i conti con le ristrutturazioni produttive, aziendali e sociali che caratterizzeranno la prossima ripresa. Inoltre, entro fine anno si dovrebbero iniziare a concretizzare gli effetti positivi del Piano di Ripresa e Resilienza e dei relativi ingenti investimenti pubblici.

I dati sui fenomeni di **esclusione sociale e povertà** sono disponibili solo fino al 2019 e impediscono un quadro completo della pandemia. Sebbene i livelli di povertà in Toscana siano inferiori rispetto alle altre regioni del Centro Italia e alla media nazionale, dopo la crisi il numero di persone a rischio povertà è aumentato determinando nel 2019 la presenza in regione di 170 mila persone in più a rischio di povertà rispetto al 2007. Le stime a livello regionale per il 2020 indicano un aumento della povertà assoluta (+16 mila persone rispetto al 2016).

Quota delle persone a rischio di povertà sul totale della popolazione (%)



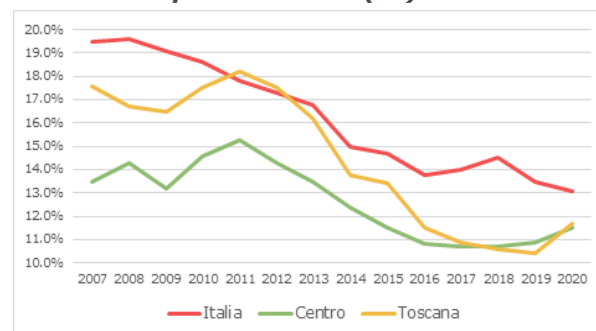
Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati Istat

Le misure nazionali di sostegno al reddito sembrano aver attutito l'estensione del fenomeno, permettendo di contenere la flessione dei redditi e contribuendo a limitare l'acuirsi delle diseguaglianze sociali. L'offerta di servizi socio-educativi per la prima infanzia risulta particolarmente rilevante per il supporto alla conciliazione vita-lavoro soprattutto delle donne e la Toscana appare ben attrezzata a questo riguardo sia rispetto alla media nazionale sia come copertura della domanda di bambini fino ai 3 anni.

In **ambito educativo e formativo** per il momento è estremamente difficile quantificare le conseguenze della crisi pandemica, ma è certo che le chiusure scolastiche e i cambiamenti introdotti nei

metodi di apprendimento hanno avuto e avranno ripercussioni importanti sulla popolazione studentesca e sull'intera società in termini lavorativi e sociali. In Toscana, negli ultimi anni si è assistito a una lieve battuta d'arresto nel miglioramento dei principali indicatori in ambito educativo e formativo. Ciò vale sia per l'abbandono scolastico, che nel 2020 torna a salire, sia per i livelli di partecipazione all'istruzione terziaria e all'apprendimento permanente, entrambi in lieve diminuzione.

Giovani di 18-24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale (%)



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat (Rilevazioni delle Forze di Lavoro)

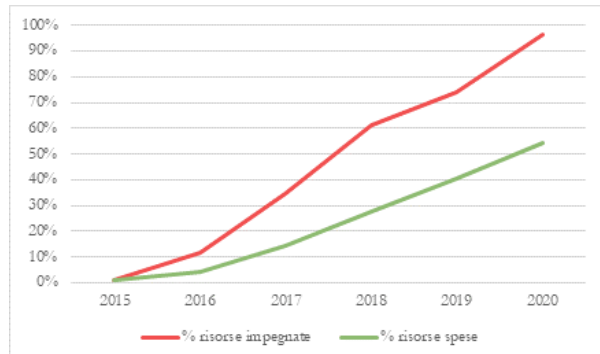
In definitiva, i dati disponibili sembrano indicare che la crisi pandemica abbia interrotto le tendenze positive in atto negli ultimi anni e amplificato alcuni fattori di debolezza. Nel breve periodo, questa situazione richiede un forte intervento pubblico finalizzato ad aumentare le opportunità di lavoro, a sostenere le fasce di popolazione che hanno subito le ripercussioni maggiori, come i giovani e le donne, e a limitare il più possibile l'espansione dei livelli di povertà ed esclusione sociale. Da questo punto di vista, la **strategia del POR Toscana FSE**, incentrata sul supporto all'occupazione con un'attenzione particolare ai giovani, sull'inclusione attiva mediante strumenti di azione innovativi e integrativi a livello territoriale e sulla qualificazione dei diversi segmenti dei sistemi di istruzione e

formazione, appare adeguata a rispondere alle esigenze del contesto socio-lavorativo. Inoltre, ma non per ultimo, la recente riprogrammazione del POR ha permesso di introdurre misure mirate a dare sostegno finanziario alle spese sostenute dalla Regione Toscana nella lotta alla pandemia e a contribuire al **sostegno di alcune fasce di popolazione particolarmente colpite dalla crisi COVID-19**.

Qual è l'avanzamento del POR rispetto ai propri obiettivi e target?

Il POR Toscana FSE mostra un buon livello di avanzamento fisico e finanziario, trasversale a tutti gli Assi, sia rispetto al 2019 sia rispetto al livello di avanzamento degli altri POR FSE regionali. Questa performance indica una effettiva capacità di raggiungere gli obiettivi e i target stabiliti.

Avanzamento degli impegni e delle spese del POR Toscana FSE sul totale delle risorse (%)



Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>)

In termini finanziari, a fine 2020 le risorse impegnate equivalgono al 96% del budget, un valore superiore alla media dei POR regionali italiani e dei POR del gruppo di regioni più sviluppate. Le spese ammontano invece al 55% della dotazione, in linea con la media nazionale dei POR FSE ma leggermente al di sotto delle regioni più sviluppate. La riprogrammazione ha fortemente influito sui livelli di attuazione dell'Asse B, il quale mostra un elevato incremento di risorse impegnate ma anche un ritardo della spesa che si spiega con le

tempistiche di implementazione degli interventi di contrasto alla crisi pandemica, che si presume faranno registrare un avanzamento di spesa a partire dal 2021.

In linea con l'avanzamento registrato nel 2019, tutti gli Assi del Programma registrano buone performance di avanzamento degli **indicatori fisici**. 9 dei 12 indicatori di realizzazione hanno già conseguito il valore target previsto al 2023. In particolare, i target relativi al numero di disoccupati coinvolti nelle PI 8.i, 8.iv, e 10.iv, degli inattivi raggiunti dalle PI 8.ii e 10.iv, e delle persone disabili o in condizione di svantaggio nelle PI 9.i e 9.iv, sono stati ampiamente superati. I rimanenti indicatori mostrano un livello di avanzamento in linea con l'evoluzione del POR e non si riscontrano criticità rilevanti.

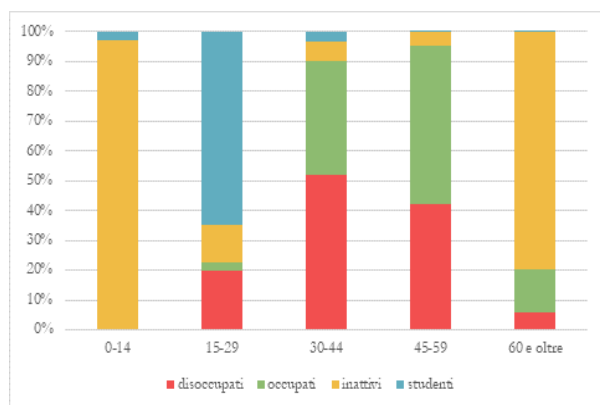
Anche gli **indicatori di risultato** segnalano progressi del POR in linea con i valori obiettivo fissati al 2023. Tra questi si evidenzia che l'indicatore relativo al tasso di occupazione dei partecipanti a 6 mesi dalla fine delle attività appare più elevato per la PI 8.ii rivolta ai giovani (36%) rispetto alla PI 8.i rivolta ai disoccupati adulti (33%). Emerge inoltre che, in tutte le Priorità selezionate per misurare il tasso di occupazione lordo a 6 mesi, si registrano quasi sempre performance leggermente migliori per gli uomini.

Quale dinamica hanno le popolazioni target e quale copertura il POR FSE assicura loro?

Il POR Toscana in complesso ha coinvolto, alla fine del 2020, oltre 1,4 milioni di destinatari; escludendo le persone coinvolte nei Servizi per l'impiego, si contano circa 215 mila destinatari. Dall'avvio del Programma i destinatari raggiunti sono prevalentemente persone inattive sul mercato del lavoro (63% di cui 35% studenti, 15% persone dai 15 anni che non cercano attivamente lavoro e 13% bambini in età prescolare) e giovani tra i 15 e i 29 anni (53%).

Il POR FSE ha garantito, soprattutto negli ultimi 3 anni in cui vi è stata un'accelerazione della spesa, **un buon livello di copertura della popolazione target**. Considerando la media annua 2016-2020, si evince una buona capacità di intercettare i **disoccupati** (10% rispetto al bacino potenziale) con percentuali particolarmente elevate per i giovani di 15-24 anni (17,5%).

Destinatari per classi di età e condizione lavorativa



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

Ciò conferma una concentrazione strategica del Programma su questo target, che appare rilevante alla luce delle persistenti difficoltà sofferte sul mercato del lavoro da questa fascia di popolazione. Rilevante è anche la copertura offerta ai disoccupati di lunga durata (9%), che appare peraltro trasversale a molteplici PI su vari Assi. Nonostante segnali di miglioramento negli ultimi anni, il PO ha garantito negli anni una copertura duratura a questo gruppo target, che necessita di un supporto particolarmente intenso. Le donne disoccupate appaiono, seppur in lieve misura, relativamente meno intercettate sia in termini percentuali sul totale dei partecipanti che in termini di minor copertura rispetto alla popolazione residente. Si nota che le donne sono sotto-rappresentate sia negli interventi in ambito lavorativo (ad eccezione del servizio civile) che nei percorsi di istruzione tecnico-professionali, di IeFP e IFTS (mentre sono

prevalenti negli interventi rivolti all'istruzione terziaria e post-terziaria). Alla luce del perdurare del gap occupazionale di genere, e soprattutto considerando che le donne sono state particolarmente colpite dalla crisi COVID, si evince l'esigenza di garantirne un supporto più diffuso e consistente, sia tramite interventi specifici sia rafforzando il mainstreaming di genere.

Fra la **popolazione inattiva**, il POR ha garantito un buon livello di copertura ai giovani NEET, pari al 8,3% per i NEET 15-24 e pari al 5,9% per i NEET fino a 29, che a livello regionale e nazionale sono più numerosi. Il dato appare positivo e probabilmente dovrà essere rafforzato nel breve periodo, in risposta ai potenziali effetti di scoraggiamento e fuoriuscita dal mercato del lavoro dovuti al COVID.

Gli **occupati** intercettati dal POR FSE sono numericamente meno rilevanti, essendo un target verso cui il POR dedica una quota di risorse limitata, e pari allo 0,4% in media annua fra il 2016-2020. Nel 2020 la contrazione dell'occupazione ha riguardato soprattutto i lavoratori autonomi, ma nel breve periodo con la fine del blocco dei licenziamenti potrebbe interessare anche una fetta consistente di lavoratori dipendenti. I futuri scenari suggeriscono di prestare una rinnovata attenzione alla riqualificazione e adattabilità dei lavoratori.

Quale è stata la rilevanza finanziaria e l'integrazione del POR FSE rispetto alle altre politiche del lavoro e sociali che interessano la Toscana?

Anche in questo RAV è proseguita l'analisi delle spese per le politiche del lavoro, sociali e dell'istruzione che sono sostenute in Toscana dal POR, dalla Regione e dallo Stato; quest'analisi permette una visione di insieme della spesa pubblica sul territorio regionale; visione sempre più importante in una fase di profonda revisione delle politiche del lavoro e sociali.

Spese per le politiche attive, sociali e educative in Toscana (medie annue di periodi e valori %)

Categorie di intervento	Medie di periodi (% di totale)				
	POR FSE 18-20	Spesa Regione 18-20	Spesa PON 18-20	Spesa nazionale 17-19*	Totale
1. Servizi per l'impiego	19,1%	16,5%	7,0%		7,7%
2. Formazione	33,7%	1,8%	12,5%	35,3%	24,1%
2.1 Formazione inserimento professionale	16,1%	0,1%	1,4%		2,0%
2.2 Formazione on the job	12,7%	0,2%	10,4%		1,9%
2.3 Formazione per apprendistato		0,9%		35,3%	19,4%
2.4 Formazione continua	3,4%	0,6%			0,6%
2.5 Formazione permanente	1,5%	0,1%	0,7%		0,2%
3. Incentivi all'occupazione	1,3%	0,0%		62,7%	34,1%
4. Inserimento soggetti svantaggiati	0,2%			2,1%	1,1%
4.1 Lavoro protetto e assistito				2,1%	1,1%
4.2 Riabilitazione professionale	0,2%				0,0%
5. Creazione diretta di posti di lavoro	0,3%				0,0%
6. Creazione di impresa	1,0%				0,1%
7. Integrazione sociale, servizi di welfare	9,2%	45,6%	16,9%		15,8%
8. Equità e qualità dell'istruzione	10,1%	5,6%			3,0%
8.1 Servizi socio-educativi prima infanzia	10,1%	2,0%			1,9%
8.2 Abbandono scolastico e qualità istruzione		3,6%	49,3%		2,2%
9. Preparare gli studenti al futuro	23,5%	30,0%			12,3%
9.1 Istruzione secondaria superiore	15,4%	5,3%	11,4%		3,8%
9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	8,1%	24,7%			8,7%
10. Azioni di sistema capacità istituzionale	1,7%	0,5%			0,3%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100%

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati Regione Toscana, Eurostat, INPS, MIUR, Ministero del Lavoro

Negli ultimi anni la spesa per le politiche attive del lavoro e per altre politiche di inserimento sociale e istruzione realizzate in Toscana dalle diverse fonti di finanziamento si attesta a circa 780 milioni di euro, in diminuzione di circa 40 milioni rispetto a quanto rilevato nel RAV 2019, sostanzialmente per effetto della diminuzione della spesa nazionale per politiche attive finanziate dallo stato. Il POR rappresenta circa il 12% di questa spesa, mentre le politiche regionali e nazionali contano rispettivamente per il 31% e il 54% del totale. I PON rappresentano una spesa residuale pari al 2,3% del totale. Un terzo di questa spesa è stato assorbito dagli incentivi statali all'occupazione pari a circa 265 Meuro, che uniti all'apprendistato (circa 150 Meuro), sempre sostenuto da politiche nazionali, costituiscono il principale sostegno all'occupazione regionale. Il quadro delineato nel RAV 2019 viene sostanzialmente confermato. Nell'ambito delle politiche del lavoro il PO FSE continua a mantenere un ruolo centrale nelle politiche della formazione professionale e nelle spese per il supporto ai servizi per l'impiego, i quali tuttavia

sono prioritariamente finanziati tramite altre risorse regionali. Nell'ambito delle politiche sociali il POR svolge un ruolo integrativo rispetto alle politiche regionali, le quali sostengono la grande maggioranza delle spese soprattutto rivolte a servizi integrati in ambito socio-sanitario e a politiche per l'inclusione attiva di categorie deboli o a rischio di marginalizzazione.

Nel 2020 (non compreso nell'analisi) queste spese sono aumentate più del triplo rispetto alla media degli ultimi anni per mitigare gli effetti della pandemia. È importante sottolineare che in ambito sociale il contributo del POR FSE e quello del PON Inclusione appaiono importanti non tanto in termini di quantità di risorse stanziato, ma come veicolo di sperimentazione e di innovazione delle politiche sociali.

Per quanto riguarda le politiche in ambito educativo, il POR assume un ruolo centrale nel sostegno ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, per i quali sostiene una spesa superiore a quella di altre politiche regionali; mentre gli interventi per il contrasto alla dispersione

scolastica e al miglioramento delle performance e della capacità inclusiva della scuola sono invece state sostenute dalla regione e dal PON Scuola. Il PO FSE, inoltre, contribuisce in buona misura e in maniera integrata con le altre politiche regionali al finanziamento delle politiche rivolte agli studenti dell'istruzione secondaria superiore e post secondaria.

Le prospettive per i prossimi anni suggeriscono la necessità di ulteriori risorse a sostegno delle politiche del lavoro e sociali, le quali saranno sottoposte a diverse tensioni – sblocco dei licenziamenti, ripresa scolastica in presenza, permanere degli squilibri sociali e dei rischi di esclusione – e dovranno accompagnare una ripresa economica che potrebbe richiedere profondi mutamenti organizzativi e produttivi. Senza entrare nel merito delle singole voci di spesa ma anche alla luce della prossima programmazione 2021-2027 del FSE, è importante sottolineare come sia necessario una strategia capace di integrare effettivamente le diverse componenti del PON per promuovere un sostegno diffuso e articolato, collegarle in maniera sinergica con gli altri fondi per aumentarne l'efficacia e prepararsi ad una elevata flessibilità in modo da poter modificare gli interventi alla luce dei segnali della ripresa economica.

Gli interventi promossi dell'Asse D Capacità amministrativa ed istituzionale del POR FSE si sono dimostrati adeguati ai bisogni ed efficaci?

Questa analisi ha realizzato la valutazione tematica degli effetti dell'Asse D del POR, dedicato all'Obiettivo Tematico 11 per la capacità amministrativa. Si ricorda che nel 2014-2020 questo obiettivo tematico è stato introdotto per la prima volta nella strategia europea riconoscendo la rilevanza fondamentale dell'efficienza della PA nelle politiche di sviluppo.

In questo quadro il POR FSE Toscana ha promosso il rafforzamento amministrativo

e istituzionale mediante tre tipologie di intervento: a) lo sviluppo del Sistema Informativo Lavoro (SIL) della Regione Toscana, b) la formazione del personale interno ed esterno all'Amministrazione coinvolto a vario titolo nell'attuazione delle politiche regionali, c) un'azione di empowerment – "Progetto Scambio PA" – volta al dialogo e lo scambio di buone pratiche tra amministrazioni regionali.

Gli interventi di rafforzamento del SIL Toscana si inseriscono in un solco di progressivo sviluppo del sistema iniziato nel 2000 e nell'ambito del quale il necessario adeguamento degli strumenti informatici alle evoluzioni normative in materia di servizi per il lavoro è stata spesso l'occasione per ampliare e rendere più efficienti i servizi offerti a cittadini e imprese e più agevole il lavoro degli operatori dei CPI. L'aggiornamento e l'unificazione del **sistema gestionale IDOL** era una esigenza ampiamente sentita dagli operatori dei CPI, soprattutto in ragione del fatto che la limitata interconnessione degli applicativi provinciali non permetteva una rapida acquisizione dei profili amministrativi completi di individui e aziende. Il passaggio a IDOL ARTI, con la creazione di un unico applicativo regionale, ha consentito di velocizzare notevolmente la consultazione da parte degli operatori delle informazioni su cittadini e aziende. L'accesso diretto ai diversi database provinciali appare particolarmente utile per snellire le procedure di controllo nell'ambito delle graduatorie di partecipazione agli avvisi pubblici. Nel complesso, il progressivo sviluppo di IDOL in termini di accessibilità, tipologia e mole di dati raccolti lo rendono oggi uno strumento non solo di gestione amministrativa ma anche utile alla progettazione ed analisi delle politiche erogate tramite i SPI regionali. Il prossimo passo per portare a compimento questo processo sarebbe l'unificazione delle banche dati IDOL provinciali in un unico database regionale, al fine di garantire la completa uniformità nel monitoraggio della situazione

amministrativa di aziende e persone. Si tratta di un intervento oneroso, che dovrebbe ristrutturare un sistema informativo consolidato e contenente una grande mole di dati, sul quale comunque la Regione ha già avviato una riflessione operativa.

La creazione del nuovo **portale per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro** – "Toscana lavoro" – ha permesso di ampliare e innovare l'offerta di servizi a cittadini e imprese, oltre al necessario aggiornamento tecnologico della piattaforma. La crisi pandemica ha rappresentato una spinta alla digitalizzazione di molti dei servizi di front-office dei CPI, i quali con tutta probabilità proseguiranno anche quando verranno tolte le restrizioni agli spostamenti fisici. È emersa, tuttavia, la necessità di supportare adeguatamente le fasce deboli di utenti (categorie protette della legge 68/99, cittadini stranieri, i percettori del Reddito di cittadinanza) che non hanno familiarità o i mezzi tecnici per poter sfruttare appieno di queste nuove funzionalità, sia attraverso opportune campagne informative che tramite il rafforzamento di servizi specifici di accompagnamento e supporto.

Sul fronte delle **azioni formative e di empowerment** per il rafforzamento della capacità amministrativa, gli interventi promossi dall'Asse D del POR sono coerenti con gli obiettivi indicati dal PRA della Regione Toscana e hanno mirato a fornire gli strumenti per affrontare adeguatamente la crescente complessità organizzativa e normativa delle politiche pubbliche, nazionali ed europee, e per favorire l'innovazione in alcuni ambiti di policy.

Le **azioni formative** hanno riguardato in particolare la normativa e gestione dei Fondi SIE, il Piano paesaggistico regionale e la co-progettazione delle politiche sociali. La rilevanza della formazione FSE rispetto ai fabbisogni formativi dei soggetti coinvolti è testimoniata sia dal giudizio direttamente espresso dai destinatari che dalla diffusa richiesta di poter avere maggiori occasioni di

formazione, anche come follow-up degli apprendimenti e verifica della loro corretta applicazione. La formazione FSE appare complessivamente utile a un migliore svolgimento delle mansioni lavorative del personale coinvolto, garantendo in particolare l'aggiornamento professionale su aspetti tecnici e normativi inerenti al proprio ambito lavorativo. Un importante indicatore di efficacia degli interventi formativi è inoltre rappresentato dall'elevato livello di applicazione delle conoscenze apprese dei corsi: due terzi dei soggetti intervistati nell'indagine dichiarano di aver applicato o di applicare regolarmente quanto appreso nei corsi, e un ulteriore 12% ritiene di poterlo fare nel prossimo futuro. In termini organizzativi non si rilevano particolari criticità, sebbene a livello metodologico si raccomanda l'adozione di un approccio maggiormente pratico-operativo al fine di rispondere con maggiore aderenza alle esigenze dei discenti.

Infine, l'iniziativa **Scambio PA** ha permesso di sperimentare nuove modalità di dialogo e collaborazione tra alcune Amministrazioni Regionali. La rilevanza dell'iniziativa è da rintracciare proprio nell'inusuale cornice offerta alle Amministrazioni per mettere a fattore comune un bagaglio di esperienze spesso poco valorizzato e sfruttare sinergie per la ricerca di soluzioni a problematiche comuni. La recente conclusione delle attività a dicembre 2020, ha parzialmente limitato la piena manifestazione dei risultati del progetto. Tuttavia, le evidenze raccolte indicano che nelle diverse Amministrazioni coinvolte sono già stati avviati i primi passi per applicare le buone pratiche emerse nel progetto nelle diverse aree tematiche trattate. Inoltre, emerge un consolidamento del network interregionale, che ha proseguito in larga misura la collaborazione oltre la fine delle attività e riguardo anche tematiche non direttamente legate al progetto. La piena applicazione delle risultanze del progetto si scontra con

alcuni vincoli legati sia alla lunghezza e complessità burocratica dei processi decisionali, sia di natura organizzativa degli uffici competenti per le diverse aree tematiche, nonché con una certa resistenza al cambiamento nella cultura amministrativa. Per ovviare a queste criticità, e anche in vista della seconda edizione di Scambio PA nel ciclo di programmazione 2021-2027, sembra adeguato che le Amministrazioni aprano una riflessione sull'opportunità di creare un presidio interno che accompagni l'implementazione delle prassi virtuose condivise nel progetto. Nel complesso questo progetto si presenta come una "buona pratica" da evidenziare e valorizzare sia in relazione all'esperienza Toscana sia nel più generale quadro delle politiche per il rafforzamento amministrativo delle amministrazioni operanti con i fondi SIE.

Alcuni spunti di riflessione

Il RAV 2020 conferma il **buon andamento del POR FSE della Regione Toscana**, sia in termini di avanzamento finanziario sia di risultati. La copertura delle popolazioni target si è mantenuta relativamente elevata e gli indicatori di risultato mostrano valori in linea con quelli delle altre regioni del Centro-Nord. Questo quadro conferma la buona capacità di realizzazione della Regione Toscana e una generale coerenza dei target del POR con le azioni intraprese.

Il POR ha anche dato un **importante contributo al finanziamento delle misure di emergenza** attivate in risposta alla pandemia. Questo contributo non è andato a discapito delle strategie di fondo del POR, le quali comunque vengono sostenute anche da risorse nazionali.

L'incertezza del prossimo futuro che emerge dall'analisi del contesto per quanto riguarda la rapidità e l'intensità della ripresa economica e l'ampiezza degli strascichi sociali della crisi pone importanti interrogativi alla nuova programmazione 2021-2027. La nuova

programmazione e soprattutto il PNRR forniscono un quadro strategico importante e che avrà una forte influenza sulle scelte degli operatori nei prossimi anni. Il FSE intende rafforzare in particolare il proprio ruolo in materia di parità di genere, sostegno all'infanzia e lotta all'esclusione sociale; il PNRR punta su economia verde, digitale e innovazione come principali armi di ripresa e finanzia una ampia gamma di infrastrutture e attiva nuove politiche di riforma. Il nuovo POR Toscana avrà, quindi, un **quadro strategico piuttosto chiaro** a cui riferirsi, ma anche un elevato numero di obiettivi generali e dovrà identificare un'allocazione delle risorse e una connotazione strategica che gli consentano la massima efficacia.

Alcune indicazioni a questo proposito emergono dal presente rapporto e dai precedenti lavori di valutazione.

L'analisi dei partecipanti e dei primi risultati suggerisce una maggiore riflessione sugli interventi per **l'occupazione femminile** sembra sicuramente importante nei prossimi anni per combattere un problema strutturale della Toscana, ma non solo; questa priorità non necessariamente deve prendere le caratteristiche di azioni specifiche, ma può tradursi anche in una generale attività di "mainstreaming" che influenzi tutti gli interventi. Un prossimo rapporto di valutazione del POR si concentrerà su questi aspetti

In questo RAV, come nei precedenti, il confronto tra le spese del POR FSE e le altre spese simili regionali e nazionali ha offerto una visione del POR FSE che raramente si ritrova nelle valutazioni e che può aiutare nella nuova programmazione. Questa visione integrata permette di capire con più precisione la reale portata delle azioni POR, in diversi casi minoritarie rispetto a quella di altre fonti finanziarie, come anche il loro valore strategico e la loro capacità di innovazione. Questa **visione integrata** dovrebbe guidare la prossima

programmazione per assicurare una forte e coerente mobilitazione di tutte le risorse disponibili a fronte dei molti obiettivi da perseguire.

Inoltre, è bene ricordare che molte delle politiche per il lavoro e sociali devono essere necessariamente **“sistemiche”** perché intervengono su fabbisogni multidimensionali e in qualche misura tra loro interconnessi. Non è possibile pensare, per esempio, un’azione per l’occupazione femminile che intervenga sulla sola formazione, ma non consideri cosa si fa per la cura familiare o per l’azione culturale nell’organizzazione del lavoro o tra i migranti con tradizioni di genere molto differenti dalle nostre. Oppure il necessario collegamento tra azioni a sostegno del reddito delle famiglie povere, le azioni per l’inclusione sociale e quelle per l’inclusione lavorativa. Quindi, l’azione del POR FSE deve coordinarsi con l’attivazione di altri strumenti, i quali non sempre sono gestiti dalla Regione. Sinora il POR ha registrato una **buona capacità strategica e l’efficace integrazione** di diverse modalità di intervento, questo approccio dovrebbe proseguire nei prossimi anni ma, probabilmente, in un contesto più mutevole e con crescenti e diverse domande sociali.

La presente valutazione ha messo anche in evidenza l’importanza delle **politiche per la capacità amministrativa**. Queste sono risultate ben concentrate e pianificate e i loro primi risultati sembrano decisamente positivi. Nella prossima programmazione la capacità amministrativa non sarà più un obiettivo tematico, ma rimarrà tra le priorità trasversali a sostegno della realizzazione dei fondi europei. E’ necessario a questo proposito che le **buone pratiche** attivate dalla Regione Toscana vengano valorizzate nella prossima programmazione e non si disperda il patrimonio di riflessione e conoscenza sinora accumulato. La capacità

amministrativa, similmente alla *total quality* nelle imprese, è un processo continuo che richiede una costante applicazione e che deve agire su molte leve quali le infrastrutture digitali, quelle organizzative e di governance e le competenze. Inoltre, le riforme associate al PNRR, come il recente decreto semplificazioni, richiederanno forti aggiustamenti nei processi di implementazione e un ampio aggiornamento del personale

Introduzione

Il Rapporto annuale di valutazione (RAV) 2020 è definito all'interno del Piano di Valutazione del PO FSE 2014-2020 della Regione Toscana ed ha lo scopo di analizzare l'avanzamento e i risultati del programma sino al 2020 in relazione al contesto socio-economico e alle altre politiche rilevanti. Pur non disponendo ancora di dati aggiornati per stimare un bilancio complessivo degli effetti della pandemia COVID-19, il rapporto include anche alcune prime riflessioni su come la crisi sanitaria abbia influito sull'andamento socio-economico regionale nel 2020 e sulle misure adottate con la riprogrammazione del POR per fronteggiare le ripercussioni negative intercorse sul territorio.

La struttura e le analisi del presente rapporto seguono quelle dei precedenti rapporti di valutazione relativi al 2018 e al 2019 e utilizza le impostazioni metodologiche definite inizialmente nel primo rapporto del 2017. Il presente rapporto integra anche alcune richieste e approfondimenti pervenuti dall'Autorità di Gestione (AdG) oppure sviluppati sulla base dell'esperienza passata e dei dati disponibili per quest'anno; queste variazioni sono spiegate nel testo e comunque non interrompono la continuità dell'analisi nei diversi anni.

Il rapporto è articolato in sette capitoli. Il primo capitolo illustra le domande di valutazione e le metodologie di analisi. Il secondo capitolo presenta un'analisi del contesto socio-economico regionale, per verificare se le criticità e le priorità che erano state considerate in sede di programmazione rimangono ancora valide. Il terzo capitolo riporta i risultati delle analisi di avanzamento finanziario e fisico del Programma. Il quarto capitolo approfondisce le caratteristiche dei partecipanti al POR FSE e verifica la copertura offerta dal PO ai diversi segmenti di popolazione intercettati. Il quinto capitolo presenta l'analisi degli interventi del POR FSE in relazione alle altre politiche nazionali e regionali. Il sesto capitolo presenta un approfondimento tematico sulle realizzazioni e l'efficacia degli interventi dell'Asse D Capacità amministrativa e istituzionale. Il settimo capitolo, infine, risponde alle domande di valutazione e pone alcuni spunti di riflessione sulla base delle evidenze emerse.

In appendice vengono riportati grafici e tabelle non inseriti nel testo principale, le tracce delle interviste e dei questionari utilizzati per l'analisi dell'Asse D Capacità amministrativa e istituzionale e alcune spiegazioni metodologiche.

1. Domande di valutazione e metodologia

La valutazione si focalizza sulla strategia del POR e la sua implementazione, sull'analisi delle caratteristiche e della copertura dei destinatari raggiunti e sulla correlazione tra la le politiche in Toscana promosse con il FSE e le altre politiche nazionali e regionali. Inoltre, in accordo con l'AdG si è deciso di svolgere un approfondimento tematico sull'implementazione e i risultati degli interventi promossi con l'Asse D Capacità istituzionale e amministrativa del POR. In particolare gli ambiti di analisi sono stati i seguenti:

- L'evoluzione del contesto socio-economico negli ultimi anni, con particolare attenzione alla situazione generata dall'emergenza sanitaria da COVID-19, e la rilevanza della strategia del POR FSE nel rispondere ai bisogni sociali più rilevanti;
- Il livello di avanzamento finanziario e fisico del POR FSE a fine 2020 e la sua capacità di raggiungere gli obiettivi pianificati;
- Le caratteristiche dei destinatari del POR FSE e il livello di copertura della popolazione target;
- L'adeguatezza e l'efficacia degli interventi promossi dell'Asse D Capacità amministrativa ed istituzionale del POR FSE;
- La rilevanza finanziaria delle politiche del POR FSE rispetto alle altre politiche del lavoro, sociali ed in ambito educativo che interessano la Toscana, e il livello di integrazione tra le diverse politiche.

A livello metodologico sono state utilizzate principalmente attività di analisi documentale e di dati, integrate da attività di raccolta di informazioni primarie. Le attività di valutazione sono state realizzate tra gennaio e maggio 2021. I dati di monitoraggio finanziari e fisici utilizzati per le analisi fanno riferimento alla fine del 2020 e sono stati acquisiti a febbraio 2021, tuttavia si specifica che alcuni dati riportati nel rapporto potrebbero differire da quelli inseriti nella Relazione Annuale di Attuazione (RAA) del 2020, in quanto quest'ultima ha utilizzato dati aggiornati e validati in maniera definitiva in una data successiva.

Nello specifico le attività di valutazione svolte sono state:

- Analisi di documenti di programmazione e attuazione, atti normativi, documentazione di progetto;
- Analisi di dati statistici (Istat, Eurostat, INPS);
- Analisi di dati di monitoraggio del POR Toscana FSE e di alcuni PO Nazionali (PON FSE-FESR "Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020, PON FSE "Inclusione" 2014-2020, PON FSE "Iniziativa per l'Occupazione dei Giovani") e analisi dei dati finanziari del controllo di gestione della Regione Toscana;
- Interviste on-line con i referenti dei Settori regionali responsabili degli interventi dell'Asse D Capacità amministrativa e istituzionale (traccia delle interviste in Appendice B);
- Interviste on-line con alcuni referenti di Servizi per l'impiego provinciali, nell'ambito dell'analisi degli interventi sul Sistema informativo Lavoro promossi dall'Asse D (traccia delle interviste in Appendice B);
- Un'indagine on-line diretta ai destinatari degli interventi formativi di capacity building promossi dall'Asse D (questionario in Appendice A);
- Un'indagine on-line diretta ai funzionari di Regione Toscana e altre Amministrazioni regionali partecipanti al progetto Scambio PA, promosso dall'Asse D (questionario in Appendice A).

L'indagine sugli interventi formativi finanziati dall'Asse D ha riguardato tutti i destinatari presenti sul sistema di monitoraggio del POR FSE per i quali era disponibile un indirizzo e-

mail, pari a 2.646 individui. Le risposte ricevute sono state 1.005, con un tasso di risposta pari al 38%. La Tabella 51 in appendice mostra che il campione finale, sebbene sia un campione auto selezionato, è abbastanza rappresentativo delle caratteristiche socio-anagrafiche dell'universo e della distribuzione dei destinatari sulle tre tipologie di interventi formativi considerati.

L'indagine sul progetto Scambio PA finanziato dall'Asse D ha riguardato 55 funzionari di Regione Toscana e di altre Amministrazioni regionali che hanno partecipato in maniera continuativa a tutti gli incontri del progetto, sulla base di indirizzi e-mail forniti direttamente da Regione Toscana. Le risposte sono state 47, con un tasso di risposta del 85%.

La seguente tabella sintetizza le domande di valutazione, i criteri di analisi, le attività di analisi realizzate e le fonti di informazione.

Tabella 1 Domande di valutazione, criteri di valutazione, metodi-attività di analisi, fonti di informazione

Domande di valutazione	Criteri di valutazione	Metodi e attività di analisi	Fonti di informazione
<ul style="list-style-type: none"> - Quali sono i maggiori impatti del COVID-19 sull'economia e sul mercato del lavoro regionale? - La strategia del POR FSE, come rimodulata anche dalla ultima riprogrammazione, rimane valida? 	<ul style="list-style-type: none"> - Rilevanza - Coerenza 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi documentale - Analisi di dati statistici 	<ul style="list-style-type: none"> - ISTAT, EUROSTAT - Fonti documentali
<ul style="list-style-type: none"> - Qual è l'avanzamento finanziario e fisico del POR rispetto ai propri obiettivi e target? - Quali progressi si verificano rispetto ai livelli di implementazione raggiunti a fine 2019? - Quale dinamica hanno le popolazioni target e quale copertura il POR FSE assicura loro? - Gli interventi del PO FSE interessano i gruppi di popolazione più problematici? 	<ul style="list-style-type: none"> - Efficacia realizzativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi dei dati di monitoraggio - Analisi dei dati finanziari - Analisi statistica dei micro-dati sui destinatari - Calcolo tassi di copertura 	<ul style="list-style-type: none"> - RAA - Sistema di monitoraggio POR - Istat, Eurostat - Banca dati EU "Cohesion data"
<ul style="list-style-type: none"> - In che modo le politiche del PO FSE si integrano con le altre politiche regionali, nazionali e europee che interessano il territorio toscano? 	<ul style="list-style-type: none"> - Rilevanza 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi comparativa dei dati di spesa e di beneficiari 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema monitoraggio POR Toscana FSE, PON Inclusione, PON IOG, PON Scuola - INPS - DG EMPL - Labour Market Policy - Istat, Eurostat
<ul style="list-style-type: none"> - Gli interventi dell'Asse D "Capacità amministrativa" sono rilevanti rispetto alle esigenze formative dei soggetti coinvolti e alle necessità di aggiornamento del Sistema Informativo Lavoro? - Le modalità organizzate e gestionali adottate sono state adeguate? - In che misura e con che modalità si manifestano i risultati degli interventi in termini di migliore operatività del Sistema Informativo Lavoro; miglioramenti nella vita professionale dei soggetti formati; attivazioni di meccanismi di collaborazione tra le Amministrazioni regionali coinvolte nel progetto Scambio PA e attuazione delle buone pratiche emerse dal progetto? 	<ul style="list-style-type: none"> - Rilevanza - Adeguatezza - Efficacia 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi documentale - Interviste con uffici regionali - Indagini online rivolta ai destinatari - Interviste con referenti CPI 	<ul style="list-style-type: none"> - Documentazione di progetto - Dati raccolti dal valutatore - Sistema monitoraggio POR Toscana FSE

2. L'evoluzione del contesto socio-economico della Toscana

Questo capitolo esamina le dinamiche strutturali e congiunturali del sistema produttivo e del mercato del lavoro toscano, comparandole con le tendenze nazionali e delle altre regioni del Centro. Il capitolo riprende alcune delle analisi svolte nel RAV 2019, aggiornando ove possibile, i dati al 2020 e tenendo conto delle prime evidenze relative agli effetti della pandemia COVID-19 sul contesto nazionale e regionale.

2.1. I NUMERI DELLA PANDEMIA

Prima di analizzare gli aspetti del contesto socio-economico regionale è utile inquadrare la dimensione ed il livello di diffusione della pandemia COVID-19 nell'ultimo anno.

In Toscana, tra febbraio e dicembre 2020, il tasso di incidenza dei casi di infezione da COVID-19 segnalati al Sistema di Sorveglianza Integrato, è stato pari a 3.158 contagiati ogni 100.000 abitanti; questo valore appare inferiore alla media nazionale ma leggermente maggiore (+8%) a quello delle altre regioni del Centro (Tabella 2).

Tabella 2 I numeri della pandemia: tasso d'incidenza delle infezioni segnalate al Sistema di Sorveglianza Integrato; decessi totali e per causa COVID nel 2020.

Territorio	Tasso d'incidenza* delle infezioni Covid (su 100.000 ab.)	Decessi totali del 2020	Var. % dei decessi tot rispetto alla media 2015-2019	Decessi covid in valore assoluto
Italia	3.438	746.146	15,6	75.891
Nord	4.448	376.181	24,6	54.370
Centro	2.917	141.550	7,5	9.640
Toscana	3.158	48.135	8,6	3.604

*Tasso standardizzato di incidenza cumulata 01 febbraio-31 dicembre 2020 ogni 100.000 abitanti (Popolazione Standard Italia Censimento 2011).

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati ISS, Sistema di sorveglianza integrata Covid-19 e su dati Istat - Rapporto (2021) "Impatto dell'epidemia covid-19 sulla mortalità totale della popolazione residente anno 2020".

Durante la pandemia da COVID-19 in Italia si sono registrati 75.891 decessi avvenuti entro il 31 dicembre 2020. Uno degli approcci più efficaci per misurare l'impatto dell'epidemia di COVID-19 sulla mortalità è quello di conteggiare l'eccesso di decessi per il complesso delle cause rispetto agli anni precedenti¹. Nel 2020 in tutta Italia si è registrato un forte incremento dei decessi rispetto al periodo 2015-2019, pari in media a un +16% e particolarmente drammatico nelle regioni del Nord (+25%). In Toscana l'incremento medio dei decessi per il complesso delle cause è stato pari al 8,6%, leggermente superiore rispetto alla media del Centro del +7,5%.

In conclusione, la pandemia in Toscana non ha prodotto un impatto sanitario molto diverso da quello registrato nella media del paese e in complesso piuttosto in linea con l'impatto registrato dalle altre regioni del Centro Italia.

¹ L'eccesso di mortalità, vale a dire quanti morti in più (per tutte le cause), può fornire un'indicazione dell'impatto complessivo dell'epidemia, non solo tenendo conto dei decessi attribuiti direttamente a COVID-19, ma anche di quelli che possono essere sottostimati o indirettamente collegati, come le morti causate da un trattamento ritardato o mancato a causa di un sistema sanitario sovraccarico. L'eccesso di mortalità è stato stimato confrontando, a parità di periodo, i dati del 2020 con la media dei decessi del quinquennio 2015-2019.

2.2. L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA REGIONALE NEL 2020

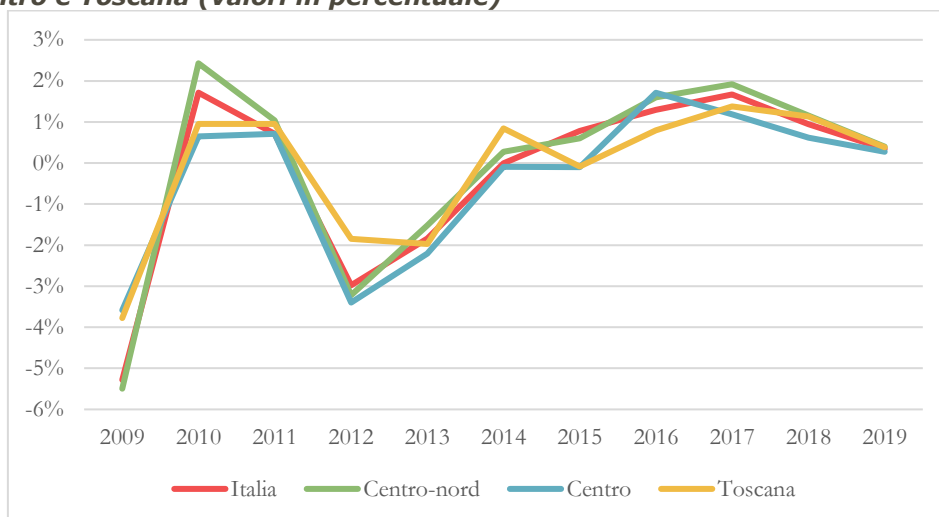
- *La crisi COVID-19 ha investito l'economia regionale in una fase di debole crescita, in cui ancora non erano stati pienamente recuperati gli effetti della precedente crisi del 2008. Secondo le stime per l'anno 2020 la crescita economica toscana sembra aver subito gli impatti della crisi pandemica in modo più consistente rispetto alla media nazionale e del Centro-Nord, registrando una forte contrazione degli investimenti e delle esportazioni. L'intervento pubblico rimane fondamentale per salvaguardare i livelli occupazionali e dare stimoli all'economia.*
- *La crisi pandemica è stata una crisi dal "lato della domanda" indotta dal lock down e dal contemporaneo atteggiamento precauzionale di consumatori e imprese in Italia e all'estero. Nel 2020 il settore del "commercio, alberghi e ristoranti" è stato il più colpito in termini occupazionali e gli operatori nei servizi d'accoglienza e attività ricreative potrebbero avere maggiori difficoltà di ricollocazione lavorativa rispetto agli operatori dei servizi privati non finanziari. Inoltre, l'effetto del "congelamento" dei licenziamenti nel mercato del lavoro potrebbe condurre a maggiori effetti negativi nel settore industriale, il quale ha mostrato una forte contrazione dei volumi di produzione e richiede ampie ristrutturazioni, rispetto ai settori dell'agricoltura e delle costruzioni i quali registrano una maggiore ripresa in questi mesi.*
- *Nel 2020 la Toscana è rimasta con un numero di imprese attive sostanzialmente stabile. Tuttavia, circa per il 52% delle imprese registra un rischio operativo alto o medio alto, e le imprese che rischiano maggiormente di uscire dal mercato sono in aumento: dal 10% nel 2019 a un 20% nel 2020. A soffrire maggiormente sono le imprese meno produttive, di dimensioni micro e attive sui soli mercati locali.*

In questa sezione proponiamo un'analisi dell'andamento del sistema economico Toscano e delle ripercussioni causate della pandemia, con comparazioni tra Toscana e altre aree territoriali e considerando la struttura del sistema produttivo.

2.2.1. Previsioni sulle principali variabili macroeconomiche

Il PIL della Toscana negli ultimi anni ha seguito sostanzialmente l'andamento della media nazionale e del Centro-Nord. Dal 2014, inizio della programmazione FSE, il PIL toscano ha registrato tassi di crescita positivi ma piuttosto contenuti (Figura 1), e trainati in larga parte dalla crescita delle esportazioni, come meglio approfondito nel RAV Toscana 2019. Dal 2017 l'andamento del PIL mostra un rallentamento che prosegue anche negli anni successivi. La crisi della pandemia del 2020 si innesta in Toscana, come d'altronde nel resto di Italia, in una fase di debole crescita economia, nella quale non si erano ancora pienamente recuperati gli effetti della crisi del 2008.

Figura 1 Andamento PIL a valori concatenati 2015: tasso di crescita per Italia, Centro-Nord, Centro e Toscana (valori in percentuale)



Fonte: elaborazione Isermi Europa su dati Istat (Conti nazionali)

Secondo i dati ISTAT e le stime del modello NMODS di SVIMEZ presentate a settembre 2020, che riportiamo nella seguente tabella, anche le altre principali variabili macroeconomiche nel 2019 non mostrano potenziali fattori di accelerazione della crescita, ad eccezione delle esportazioni toscane che registrano un +15,6% rispetto all'anno precedente. Tuttavia, per il 2020 la Toscana sembra subire maggiormente l'effetto della crisi COVID-19 sia sulle esportazioni che sul livello di investimenti per i quali è stimata una contrazione del 17% contro un -14% previsto per l'Italia e il Centro-Nord.

Il calo della spesa e del reddito delle famiglie toscane, sembra essere in linea con il calo previsto per il Centro-Nord e leggermente superiore alla media nazionale. Su quest'ultimo aspetto c'è da sottolineare come gli interventi a supporto del reddito erogati per controbilanciare le ricadute della crisi abbiano contribuito a limitare le conseguenze per i minor redditi percepiti a seguito delle chiusure totali o parziali delle attività. Le stime di IRPET (modello Microreg)² calcolano che rispetto al 2019 e senza l'intervento pubblico il reddito disponibile delle famiglie toscane nel 2020 si sarebbe ridotto di un ulteriore 4%.

² IRPET, "La Toscana un anno dopo la pandemia. Bilancio e prospettive", 28 aprile 2021.

Tabella 3 Principali variabili macroeconomiche: dati Istat per il 2019 (eccetto per gli investimenti) e previsioni SVIMEZ per il 2020. Variazioni % rispetto all'anno precedente.

ITALIA		2019	2020
PIL		*0,3	** -9,3
Investimenti		1,8	-13,9
Esportazioni		*2,3	-14,4
Spesa famiglie		*0,6	-9,7
Reddito famiglie		*1	-3,9
CENTRO-NORD		2019	2020
PIL		*0,4	-9,6
Investimenti		1,5	-14,6
Esportazioni		*2,7	-13,8
Spesa famiglie		*0,6	-10,2
Reddito famiglie		*0,8	-4,4
TOSCANA		2019	2020
PIL		*0,4	-9,5
Investimenti		1,9	-17,5
Esportazioni		*15,6	-17,0
Spesa famiglie		*0,5	-10,4
Reddito famiglie		*0,7	-4,5

*Dati Istat

**Il dato Istat per il PIL nazionale 2020 registra una variazione di -8,9% rispetto al 2019

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat e su "Previsioni regionali Svimez 2020/2021" (pubblicato a settembre 2020); secondo il modello NMDS

Un'analisi sulle imprese toscane dell'IRPET durante la pandemia indica che solo il 6% delle imprese toscane ha previsto, nel corso del secondo semestre 2020, di aumentare la spesa per investimenti rispetto allo stesso periodo del 2019³, mentre il 27,6% delle imprese aveva l'intenzione di ridurla. La restante quota di imprese (circa 66%) non aveva intenzione di variare la spesa per investimento oppure non sapevano quali cambiamenti ci sarebbero stati per i loro investimenti. Gli investimenti delle imprese si concentreranno prevalentemente su: i) capitale umano e formazione (55,8% delle imprese investirà con almeno lo stesso livello di spesa), ii) tecnologia e digitalizzazione (45,7% delle imprese), iii) responsabilità sociale e sostenibilità ambientale (43,2% delle imprese).

2.2.2. Gli effetti del COVID sull'occupazione nei macro-settori economici

La Toscana registra un calo degli occupati meno pesante rispetto a quello subito dalle altre regioni del Centro e dall'Italia. Dalla Tabella 4 si evince che è il settore terziario nel complesso (totale servizi) a influire maggiormente sul calo occupazionale complessivo con una perdita di 22,7 mila unità lavorative. Come ci si poteva aspettare, la parte dei servizi toscani che si dedicano al turismo, al commercio e alla ristorazione ha sofferto una maggiore riduzione (-16,6 mila unità) degli occupati rispetto a quella degli altri settori. Si ricorda che nel 2020 le presenze turistiche in Toscana sono calate del 53% rispetto all'anno precedente⁴.

A confronto con la media nazionale e in particolare con le regioni del Centro, la variazione occupazionale nel settore dei servizi, commercio, alloggio e ristorazione è comunque più

³ IRPET, "Nota 24/2021 - Le imprese toscane durante la pandemia (30 aprile 2021)". L'analisi si basa sull'indagine ISTAT (dicembre 2020) "Situazione e prospettive delle imprese nell'emergenza sanitaria Covid-19" realizzata tra ottobre e novembre 2020 per catturare la situazione relativa al periodo giugno-ottobre 2020; indagine che va ad integrazione di quella pubblicata a giugno 2020 che prendeva in considerazione la situazione delle imprese nel periodo marzo-aprile. Per la Toscana l'indagine ha interessato un campione di circa 5mila imprese con almeno 3 addetti, rappresentative di un universo di 80mila aziende che impiegano il 72% degli occupati del settore privato regionale.

⁴ IRPET, Nota 21/2021 - L'impatto del coronavirus sull'economia turistica della Toscana (Nota di aggiornamento dicembre 2020).

contenuta (-4,8%) sebbene importante. Questo fenomeno può essere in parte giustificato da una stagione estiva 2020 migliore delle aspettative e ha attutito l'effetto pandemia sui "sistemi locali del turismo balneare"⁵, i quali in determinati mesi e zone territoriali hanno registrato eccezionalmente un incremento delle presenze turistiche nell'estate 2020 rispetto a quella del 2019. A settembre le presenze turistiche nella Maremma e nella Costa degli Etruschi sono aumentate del 5% e del 2% sull'anno passato, mentre per le zone dell'entroterra solo ad agosto per la Val d'Orcia si registra un +2%⁴. Questo può essere stato l'effetto di un turismo nazionale principalmente di breve raggio e rivolto alle zone più attrattive di Italia.

Il settore industriale toscano nel 2020 registra un lieve aumento degli occupati (+2,1 mila unità) trainato dal settore delle costruzioni con un aumento di 5,8 mila occupati, il quale compensa il calo subito dall'industria in senso stretto (-3,6 mila occupati). Questo invece è il risultato degli incentivi statali per le ristrutturazioni e di un maggiore investimento delle famiglie sul proprio patrimonio in assenza di altri sbocchi convincenti.

Tabella 4 Occupati per macro-settori economici: variazione annua al 2020 rispetto al 2019 (valori in %; per la Toscana anche in valore assoluto)

Macro-settori economici Ateco 2007	Var. %			Var. assoluta in Toscana (x1.000)
	Italia	Centro	Toscana	
Agricoltura, silvicoltura e pesca (a)	0,4%	4,2%	0,8%	0,4
Tot industria (b-f)	-0,04%	1,5%	0,5%	2,1
Industria (senza costruzioni) (b-e)	-0,4%	2,0%	-1,1%	-3,6
Costruzioni (f)	1,4%	-0,1%	6,0%	5,8
Tot servizi (g-u)	-2,8%	-2,9%	-2,0%	-22,7
Commercio, alberghi e ristoranti (g,i)	-5,8%	-6,5%	-4,8%	-16,6
Altre attività dei servizi* (j-u)	-1,6%	-1,6%	-0,8%	-6,1
Tot macrosettori (a-u)	-2,0%	-1,8%	-1,3%	-20,2

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati ISTAT (Rilevazione forze lavoro)
 * Altre attività dei servizi (j-u; Ateco 2007): servizi di informazione e comunicazione; attività finanziarie, assicurative, immobiliari, professionali, scientifiche e tecniche; noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese; amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; istruzione; sanità e assistenza sociale; attività artistiche, sportive e intrattenimento; attività di famiglie e convivenze, organizzazioni ed organismi extraterritoriali; altre attività di servizi

Una considerazione sulle dinamiche occupazionali nei settori economici toscani, che merita attenzione in virtù delle future politiche regionali, è la cosiddetta "ibernazione del mercato del lavoro" dovuta da un lato al vero e proprio congelamento dei rapporti di lavoro in essere, per l'uso continuo degli ammortizzatori sociali e per il blocco dei licenziamenti per motivi economici, e da un altro lato dal congelamento delle assunzioni da parte delle imprese. IRPET stima che le posizioni lavorative interessate da questo "congelamento" hanno riguardato quasi 94 mila dipendenti toscani di cui circa 37 mila nell'industria, 51 mila nei servizi e quasi 6 mila nel settore delle costruzioni⁵. Inoltre, si prevede che in Toscana i licenziamenti per motivi economici nel 2021 potranno riguardare 32-33 mila lavoratori⁶ (poco più del 2% dell'occupazione nel 2020).

Per approfondire brevemente le dinamiche che potrebbero interessare i lavoratori del settore turistico riportiamo alcuni risultati emersi da un'analisi condotta da Banca d'Italia⁷. Lo studio fornisce delle indicazioni sulle tendenze future riguardo alla ricollocazione dei lavoratori coinvolti in due dei settori più colpiti dalla crisi COVID-19: i servizi di alloggio e

⁵ IRPET, "La Toscana un anno dopo la pandemia. Bilancio e prospettive", 28 aprile 2021.

⁶ Ricordiamo che il blocco dei licenziamenti per motivi economici al momento in cui scriviamo è stato prorogato fino al 30 giugno 2021.

⁷ Gaetano Basso, Adele Grompone and Francesca Modena, *The (little) reallocation potential of workers most hit by the Covid-19 crisis*; Questioni di economia e finanza (Occasional papers), nr. 597, febbraio 2021.

ristorazione (accoglienza) e le attività sportive e di intrattenimento (attività ricreative). Nel breve periodo, ovvero dopo 6 mesi, per gli operatori di entrambi i settori si prevede una minore probabilità di rimanere occupati rispetto ai lavoratori dei servizi privati non finanziari pari rispettivamente a -8% e -11,7%. Nel medio periodo, ossia dopo 3 anni, si prevede che il gap della probabilità di rimanere occupati per gli operatori nei servizi dedicati all'accoglienza si annulli, mentre persista il gap (-5%) per i lavoratori coinvolti nelle attività ricreative. Sarebbe quindi che gli strascichi della crisi debbano perdurare anche in settori che prima della pandemia erano piuttosto dinamici dal punto di vista occupazionale.

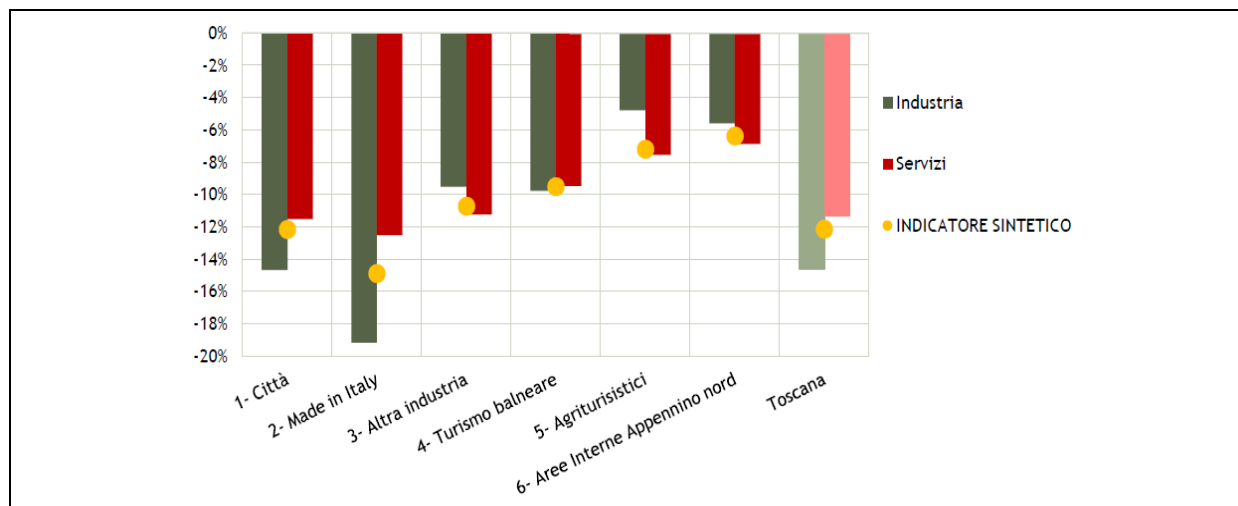
Differente è la situazione per quanto riguarda la riallocazione dei lavoratori verso un'occupazione diversa rispetto a quella in cui erano impiegati (transizione occupazionale). Si stima che nel breve periodo, gli ex-occupati nei servizi di alloggio e ristorazione e gli ex-occupati nelle attività ricreative abbiano una maggiore probabilità di riallocazione, pari rispettivamente a +0,8% e +2%, rispetto agli ex-occupati dei servizi privati non finanziari. Nel medio periodo il differenziale nelle probabilità di ricollocamento aumenta, rispettivamente, del 4% e del 5%. Il capitale umano e le competenze specifiche del lavoro sembrano essere fattori importanti nelle transizioni dei lavoratori. In particolare, questi elementi potrebbero favorire la riallocazione intersettoriale di lavoratori con esperienze nel settore ricreativo. I lavoratori nel settore dell'alloggio e dei servizi di ristorazione, a causa delle più basse qualifiche richieste, potrebbero invece affrontare maggiori ostacoli nella transizione occupazionale. Le analisi sulla somiglianza dei requisiti nelle abilità richieste al lavoratore, suggeriscono che è più probabile che i flussi di lavoro si verifichino verso occupazioni per le quali si prevedono compiti simili a quelli con cui il lavoratore ha avuto esperienza. I programmi di riqualificazione saranno cruciali per facilitare la riallocazione del lavoro sulla scia della crisi COVID-19 e durante la ripresa.

2.2.3. La produzione dei sistemi locali toscani e il livello degli investimenti delle imprese

Le stime elaborate da IRPET permettono di approfondire la contrazione del PIL subita dal settore industriale e dal settore dei servizi nei diversi sistemi produttivi toscani⁸. La Figura 2 mostra come il settore manifatturiero legato al *made in Italy* (tessuti, pelletteria, abbigliamento, calzature, gioielleria e oreficeria) abbia subito una contrazione complessiva del 14,9% a causa della forte contrazione della sua componente industriale (-19%) con ovvie ripercussioni sui risultati ottenuti dalla componente terziaria, composta in buona parte da servizi alle imprese, che vede una contrazione del PIL del 12%.

⁸ IRPET, "La Toscana un anno dopo la pandemia. Bilancio e prospettive", 28 aprile 2021. L'analisi si basa sulla definizione di un indicatore sintetico usato per stimare i volumi produttivi realizzati dal settore dell'industria e dei servizi, al netto dell'attività della pubblica amministrazione e dell'agricoltura.

Figura 2 Stime dei volumi produttivi dei sistemi locali toscani raggruppati per specializzazione principale (valori in percentuale)



Fonte: IRPET (2021) - La Toscana un anno dopo l'epidemia. Grafico 3.2 su stime IRPET.

Nota: l'indicatore sintetico è una stima IRPET dei volumi produttivi realizzati dai settori industria e servizi, al netto dell'attività della pubblica amministrazione e dell'agricoltura.

I sistemi locali collegati al turismo balneare e alle attività agrituristiche registrano, secondo l'indicatore sintetico di IRPET, una contrazione severa ma più contenuta rispetto ai sistemi più tipicamente industriali.

2.2.4. Il Registro delle Imprese: l'effetto Covid frena la natalità

Dai primi riscontri sui dati raccolti nel Registro delle Imprese e pubblicati nel comunicato di Infocamere/Unioncamere di fine gennaio 2021⁹ (Tabella 5) appare che per il 2020 il saldo tra le imprese nate (iscrizioni) e le imprese che hanno chiuso l'attività (cessazioni) a livello nazionale sia rimasto sostanzialmente stabile, seppure con un positivo ma debole incremento (+0,4%) rispetto al 2019. In Toscana, invece, nel 2020 si registra un saldo lievemente negativo (-0,1%).

Tabella 5 Imprese: iscritte, cessate e saldo al 2020

Territorio	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo 2020	Registrate al 31.12.2020	Tasso di crescita 2020	Tasso di crescita 2019
Italia	292.308	272.992	19.316	6.078.031	0,32%	0,44%
Centro	62.858	57.195	5.663	1.329.040	0,42%	0,67%
Toscana	19.722	19.993	-271	410.209	-0,07%	0,10%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Movimprese (Comunicato stampa Infocamere/Unioncamere: anno 2020) <https://www.infocamere.it>

Il comunicato di Infocamere/Unioncamere sottolinea l'importanza di considerare i dati del primo trimestre 2021 per avere un quadro completo degli effetti sulla natalità delle imprese. Infatti, normalmente le cancellazioni di attività dal Registro delle Imprese si concentrano nei primi tre mesi dell'anno ed è in questo periodo che si attendono le maggiori ripercussioni della crisi dovuta alla pandemia; inoltre, tradizionalmente, molte comunicazioni di chiusura dell'attività pervenute al Registro negli ultimi giorni dell'anno vengono statisticamente conteggiate nel nuovo anno.

⁹ Infocamere/Unioncamere, Comunicato stampa: Movimprese. Natalità e mortalità delle imprese italiane registrate presso le camere di commercio - anno 2020 (<https://www.infocamere.it>)

Nella Tabella 6, vengono riportati i dati del primo trimestre 2021, che mostrano la tenuta positiva della natalità delle imprese sebbene con tassi di crescita molto bassi. La Toscana anche al primo trimestre 2021 continua ad avere più imprese cessate che iscritte, sebbene il saldo tenda al pareggio. A livello nazionale, il bilancio delle iscrizioni che si riscontra confrontando i tredici mesi da inizio marzo 2020 a fine marzo 2021 con il corrispondente periodo tra il 2018 e il 2019, fa segnare un volume di iscrizioni di nuove imprese stimabile in circa 63mila unità in meno.

Tabella 6 Imprese: iscritte, cessate e saldo del I trimestre 2021

Territorio	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo I trim. 2021	Registrate al 31.03.2021	Tasso di crescita I. trim 2021	Tasso di crescita I. trim 2020
Italia	103.597	98.491	5.106	6.075.510	0,08%	-0,50%
Centro	21.932	20.404	1.528	1.325.886	0,11%	-1,02%
Toscana	6.885	6.937	-52	409.732	-0,01%	-0,49%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Movimprese (Comunicato stampa infocamere: I trimestre 2021) <https://www.infocamere.it>

Dalle elaborazioni di IRPET¹⁰ risulta che, nel 2020 rispetto al 2019, sono le imprese che svolgono attività nel commercio e nelle industrie manifatturiere a contribuire negativamente (per il 40% le prime e per il 15% le seconde) alla variazione totale del numero delle imprese toscane. Invece, le due attività economiche che contribuiscono positivamente alla variazione delle imprese toscane sono quelle dei servizi alle imprese (+14%) e dei servizi immobiliari (+6%). Questi settori hanno attenuato la riduzione del saldo tra imprese iscritte e cessate nel 2020.

2.2.5. Il rischio operativo per le imprese toscane

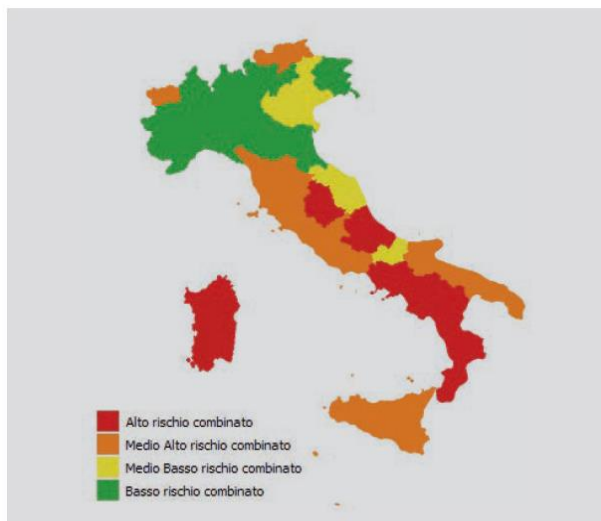
Il rapporto Istat sulla competitività dei settori produttivi¹¹, a seguito dell'indagine *ad-hoc* svolta a Novembre 2020, distingue le imprese in quattro classi di "rischio operativo" secondo criteri legati al fatturato, alla strategia imprenditoriale e alle previsioni di rischi operativi come descritti successivamente. Le percentuali delle imprese toscane rispetto al totale imprese nei diversi gradi di rischio operativo sono le seguenti:

- circa il 10% delle imprese ha un alto rischio operativo (cioè, hanno subito un calo di fatturato, non hanno una strategia e prevedono che ci saranno seri rischi operativi) e assorbono circa l'8% degli addetti totali;
- il 42% delle imprese ha un medio-alto rischio operativo (cioè, hanno avuto un calo di fatturato e non hanno una strategia o, in alternativa, prevedono rischi operativi) e coinvolgono circa il 33% degli addetti totali;
- il 38% circa delle imprese toscane ha un medio-basso rischio operativo (cioè, non hanno avuto riduzione di fatturato e hanno una strategia oppure, in alternativa, non prevedono rischi operativi) e interessa circa il 46% del totale addetti;
- il 10% delle imprese ha un basso rischio operativo (cioè, non hanno avuto una riduzione del fatturato, hanno una strategia e non prevedono rischi operativi) e assorbe circa il 13% degli addetti.

¹⁰ IRPET, Nota 24/2021 – Le imprese toscane durante la pandemia (30 aprile 2021)

¹¹ ISTAT, Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Edizione 2021

Figura 3 Profilo di rischio operativo combinato delle imprese e degli addetti nelle imprese. Anno 2020



Fonte: Istat – Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Edizione 2021

I risultati dell'analisi condotta da IRPET¹² sulla probabilità (stimata) di uscita dal mercato delle imprese toscane a seguito delle perturbazioni causate dalla pandemia, permettono di individuare le caratteristiche delle imprese che hanno visto crescere il proprio rischio di uscita dal mercato nel 2020 rispetto alle stime del 2019. La soglia critica di "eccessiva vulnerabilità" è stata definita da una probabilità di uscita dal mercato dell'8%. Le variazioni di probabilità di uscita dal mercato e la percentuale delle aziende coinvolte, mettendo a confronto il 2020 con il 2019, sono qui descritte:

- nel 2019, quasi il 50% delle imprese toscane vantavano una probabilità di uscita dal mercato inferiore al 2%, e solamente un 10% delle imprese avevano un rischio di uscita dell'8% o di poco superiore (massimo 8,3%);
- nel 2020, le aziende che vantano una probabilità di uscita dal mercato non superiore al 2% corrispondono a circa il 15% (contro il 50% del 2019), mentre le imprese la cui probabilità di uscita dal mercato è almeno dell'8% (fino ad un massimo di poco inferiore al 12,5%) corrispondono al 20% delle imprese totali (contro il 10% del 2019).

Tra le imprese che nel 2020 hanno superato la soglia di "eccessiva vulnerabilità", cioè che nel 2019 vantavano una probabilità inferiore al 8% ma che nel 2020 hanno superato tale soglia, risulta che:

- il 90% sono imprese domestiche mentre il 10% sono imprese attive sui mercati internazionali;
- l'85% sono imprese di dimensioni micro, il 14% sono imprese di piccole dimensioni e solo l'1% è di medio-grandi dimensioni.
- il 95% delle imprese risultano essere "meno produttive" della media mentre il 5% sono "più produttive".

In sostanza questi dati indicano una aumentata vulnerabilità del sistema imprenditoriale toscano e un aumento di rischio che interessa maggiormente imprese locali, di piccola dimensione e a bassa produttività; queste imprese coinvolgono nel proprio rischio una percentuale all'incirca tra il 15% e il 20% degli addetti privati della regione.

¹² IRPET, "La Toscana un anno dopo la pandemia. Bilancio e prospettive", 28 aprile 2021.

2.3. ASSE A: IL MERCATO DEL LAVORO REGIONALE NEL 2020

- *La pandemia ha interrotto la tendenza all'espansione della forza lavoro, determinata in anni passati soprattutto dalla maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne. Il calo della popolazione lavorativamente attiva del -1,4%, e più intenso per le donne, è principalmente legato ad un effetto "scoraggiamento" dovuto alla caduta delle assunzioni durante la crisi pandemica.*
- *Fino al 2019 si assiste ad una positiva evoluzione dell'occupazione in Toscana, trainata in particolare dal lavoro dipendente, e fra questi dai lavoratori a tempo determinato, e dalla componente femminile. Nel 2020, nonostante le misure nazionali a sostegno del mantenimento dell'occupazione (blocco dei licenziamenti), gli effetti negativi della pandemia sull'occupazione sono evidenti sul mercato del lavoro regionale, sebbene complessivamente meno pesanti rispetto alla situazione nazionale e delle altre regioni del Centro.*
- *Nel 2020 la contrazione dell'occupazione in Toscana, pari allo -1,3%, ha riguardato principalmente i lavoratori autonomi (-6%), che già prima registravano una tendenza in diminuzione, e i lavoratori con contratti a tempo determinato (-18%), principalmente per effetto del mancato rinnovo dei contratti in scadenza. Tra le popolazioni più colpite si segnalano le donne e soprattutto i giovani con un calo occupazionale rispettivamente del 2% e del 11%. E' soprattutto il settore dei servizi ad essere stato maggiormente colpito in termini occupazionali (-2%) rispetto al settore industriale, che invece registra nell'ultimo anno un lieve incremento di occupati (+0,5%)*
- *Benché apparentemente inconsueto, nel 2020 il numero di disoccupati, così come il tasso di disoccupazione, diminuisce lievemente (dal 6,7% al 6,6%) ma la ragione è da attribuirsi ad un effetto di scoraggiamento dovuto alla pandemia, il quale ha ridotto la popolazione attiva più dell'aumento della disoccupazione. A subire gli effetti della disoccupazione sono stati soprattutto i giovani per i quali si assiste ad un aumento del tasso di disoccupazione del 2,6%. Tra i giovani le categorie più colpite sono state le giovani donne e i NEET.*
- *Nel complesso la crisi pandemica ha colpito maggiormente i segmenti deboli del mercato del lavoro (donne, giovani, disoccupati) ed ha bloccato molti canali di accesso al mercato del lavoro (contratti a tempo determinato). Il recupero di questi effetti dovrà fare comunque i conti con le ristrutturazioni produttive, aziendali e sociali che caratterizzeranno la prossima ripresa, ma nell'arco di qualche anno potrà beneficiare degli effetti del Piano di resilienza e degli ingenti investimenti pubblici pianificati.*

2.3.1. La partecipazione al mercato del lavoro

In Toscana le forze lavoro 15-74 anni, composte da occupati e disoccupati, erano cresciute nel complesso nel periodo 2009-2013, anche se in misura minore rispetto alla media italiana e soprattutto alle altre regioni del Centro (+2% rispetto al +2,7% e 3,6%). Coerentemente con quanto avvenuto a livello nazionale, la crescita delle forze di lavoro era stata trainata quasi completamente dalla componente femminile (+4,6%), riflettendo una tendenza di lungo periodo che vede la sempre maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Nel periodo 2014-2019, la crescita è proseguita sebbene con una intensità minore (+0,6%) e ancora una volta soprattutto per la maggiore partecipazione delle donne. La pandemia, ha interrotto questa dinamica in Toscana come nel resto di Italia. Nel 2020 si assiste ad un brusco calo delle forze di lavoro, che tuttavia appare più contenuto rispetto a quello registrato a livello nazionale e nel Centro Italia (-1,5%, rispetto al -2,8% e -2,4%), con una riduzione complessiva di circa 24 mila unità. Le forze lavoro calano a causa di una riduzione di entrambi gli aggregati che la compongono: gli occupati e le persone in cerca di occupazione (-1,3% e -3,3% rispetto al 2019, vedi paragrafi seguenti). Ciò è collegato principalmente ad effetti di scoraggiamento dovuti alla pandemia, ovvero che un ingente

quota di popolazione disoccupata ha smesso di cercare lavoro attivamente, passando quindi ad essere conteggiata tra gli "inattivi".

Da notare peraltro che, in contro tendenza rispetto agli anni precedenti, la riduzione della partecipazione attiva al mercato del lavoro ha riguardato soprattutto le donne (-2,1% contro -0,8% degli uomini), a dimostrazione di effetti della pandemia non neutrali dal punto di vista del genere. Altri gruppi per i quali nel 2020 si rileva una diminuzione significativa nella partecipazione al mercato del lavoro sono i cittadini stranieri (-7,9%) e, rispetto all'età, i giovani tra i 15-24 anni (-7,6%) e la fascia di 35-44 anni (-6%).

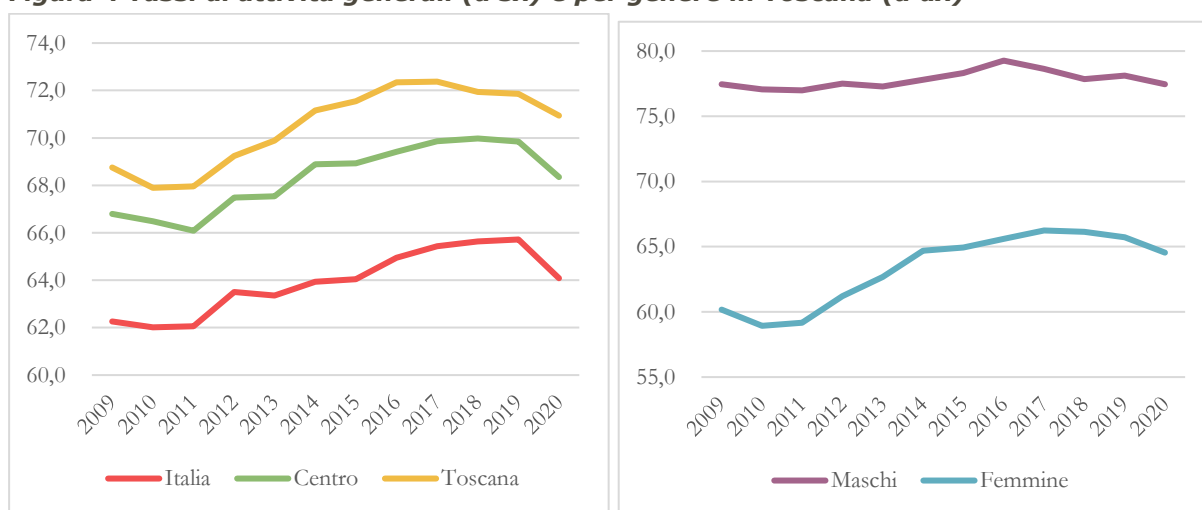
Tabella 7 Forze di lavoro 15-74 in Italia, Centro e Toscana, per genere (variazione percentuale su vari anni)

	2009-2013	2014-2019	2019-2020	2014-2020
Italia	2,7%	1,7%	-2,8%	-1,2%
Femmine	5,8%	2,6%	-3,5%	-1,0%
Maschi	0,5%	1,0%	-2,3%	-1,3%
Centro	3,6%	0,6%	-2,4%	-1,8%
Femmine	6,3%	1,1%	-3,4%	-2,4%
Maschi	1,5%	0,2%	-1,7%	-1,4%
Toscana	2,0%	0,6%	-1,4%	-0,8%
Femmine	4,6%	1,0%	-2,1%	-1,2%
Maschi	0,0%	0,3%	-0,8%	-0,4%

Fonte: Elaborazioni Ismeri su dati Istat

Anche in termini di tassi di attività la contrazione dell'ultimo anno è piuttosto evidente, pari a circa 1 punto percentuale in meno (da 71,9% a 70,9%), sebbene sia più contenuta rispetto alle altre aree territoriali osservate. La figura seguente mostra anche che la contrazione nel 2020 è stata lievemente maggiore per le donne (-1,2% rispetto a -0,6% degli uomini).

Figura 4 Tassi di attività generali (a sx) e per genere in Toscana (a dx)



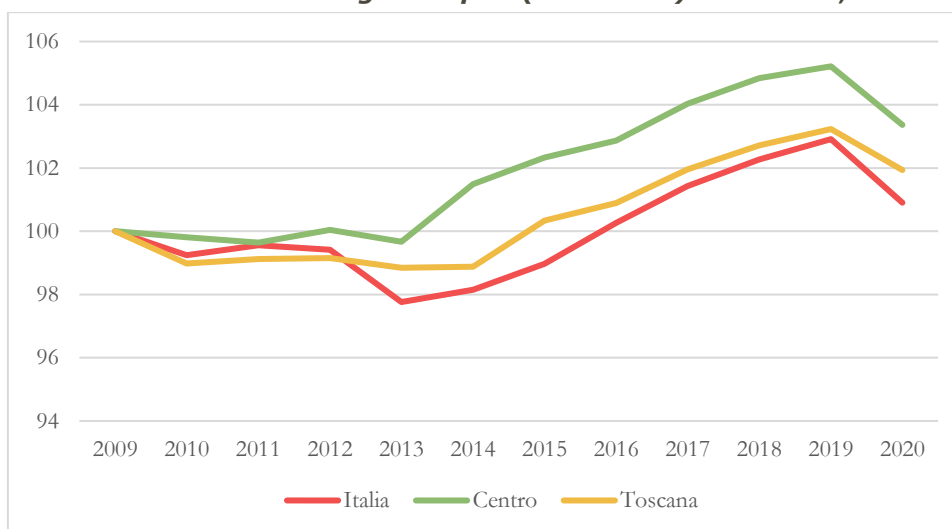
Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati Istat

2.3.2. La dinamica dell'occupazione

La Figura 5 e la Tabella 8 evidenziano l'andamento degli occupati negli ultimi 11 anni in Toscana, nelle regioni del Centro e a livello nazionale. Negli anni successivi alla crisi fino al 2014 in Toscana si assiste a una caduta del numero di occupati, solo di poco maggiore

rispetto alla media del Centro Italia. Successivamente, in Toscana come negli altri contesti territoriali analizzati si registra una buona capacità di ripresa che fino al 2019 appariva consolidata.

Figura 5 Andamento del numero degli occupati (2009=100) in Toscana, Centro e Italia



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Per effetto della pandemia nel 2020 il percorso di crescita si arresta in tutto il Paese, ma in Toscana la contrazione del numero di occupati appare più contenuta. In particolare, gli occupati diminuiscono di 20 mila unità, pari ad una riduzione dell'1,3% rispetto al 2019; mentre nelle regioni del Centro e in Italia la contrazione del numero di occupati è stata del -1,8% e -2%.

Tabella 8 Variazione dell'occupazione per Italia, Centro e Toscana (%)

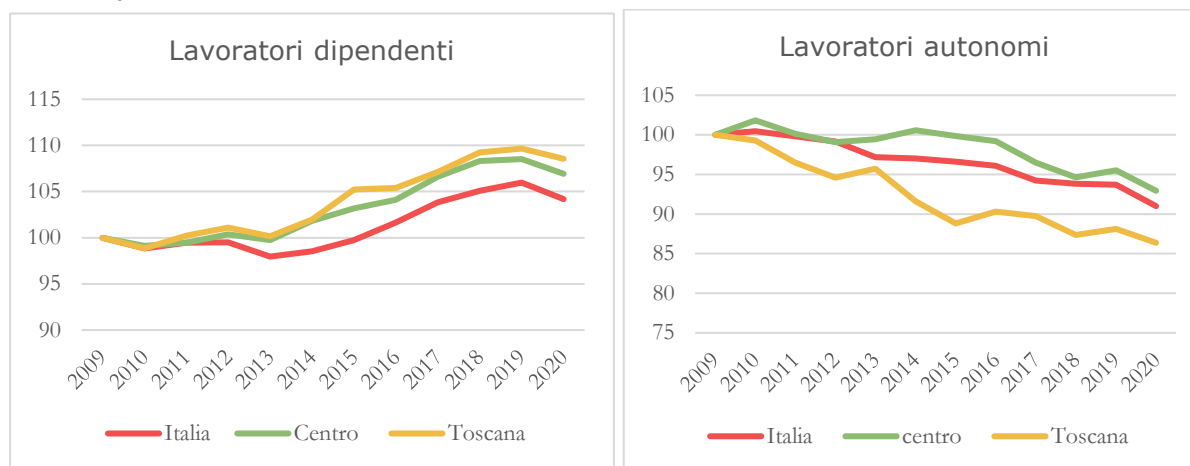
	Var. 2009-2013	Var. 2014-2020	Var. 2019-2020
Italia	-2,2%	2,8%	-2,0%
Centro	-0,3%	1,8%	-1,8%
Toscana	-1,2%	3,1%	-1,3%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

La Tabella 9 mostra l'andamento dell'occupazione in Toscana dando rilievo alle principali caratteristiche individuali e ai diversi caratteri dell'occupazione.

Nel periodo 2014-2020 la contrazione dell'occupazione ha riguardato soprattutto la compagine del lavoro autonomo (-6%), seguendo una dinamica iniziata dopo la crisi che si è mantenuta relativamente costante negli anni a seguire, e determinando la perdita di 43 mila lavoratori tra il 2013 e il 2020. In Toscana la progressiva contrazione del lavoro autonomo appare inoltre più marcata rispetto alla media italiana, e soprattutto rispetto alle media delle altre regioni del Centro (Figura 6). Nell'anno della pandemia, il blocco dei licenziamenti ha inoltre garantito una maggiore tutela dei posti di lavoro dipendenti (-1%), tale che il bilancio per il periodo 2014-2020 rimane comunque positivo (+6%).

Figura 6 Andamento del numero degli occupati per posizione professionale (2009=100) in Toscana, Centro e Italia



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Tra i lavoratori dipendenti, durante il periodo 2014-2019 si è assistito ad una crescita molto elevata dei **contratti a tempo determinato** (+27%). Tuttavia, il blocco dei licenziamenti per motivi economici nel 2020 ha fortemente influenzato l'andamento dei diversi caratteri dell'occupazione dipendente. I lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato sono fortemente diminuiti in Toscana (-18%), in misura anche superiore della media nazionale (-13%), per effetto della scadenza naturale dei contratti che non sono stati rinnovati. Dall'altro lato, per i dipendenti a tempo indeterminato si registra un trend di crescita, perché il blocco dei licenziamenti ha congelato l'uscita dal mercato per alcuni lavoratori (+3% in Toscana)¹³. Complessivamente, la dinamica del periodo 2014-2020 rimane quindi trainata dall'espansione dell'occupazione a tempo indeterminato (+7%).

Gli anni dopo la crisi sono stati caratterizzati da sostenuti livelli di crescita dei **contratti part-time**, sia per effetto di un minore monte ore necessario nelle diverse occupazioni che per il conseguente ricorso ad ammortizzatori sociali (+10% nel 2014-2020). L'effetto della pandemia ha avuto ripercussioni principalmente su questa categoria di contratti (-6%), mentre il numero di occupati full time è rimasto sostanzialmente stabile.

Nel periodo tra il 2014 ed il 2019 si era registrata una crescita occupazionale favorevole soprattutto per le **donne** (+6% rispetto al +3% maschile). La crisi pandemica ha però avuto effetti più consistenti sulle occupate (il dato caratterizza anche l'evoluzione a livello nazionale, dove il genere femminile è stato complessivamente più colpito di quello maschile dalla pandemia¹⁴), determinando per l'intero periodo 2014-2020 un uguale tasso di crescita per uomini e donne (+3%).

Oltre alle donne, anche per i **giovani** dal 2014 al 2019 si era vista una dinamica di crescita in termini di occupazione (+5%) anche se questo trend non era riuscito ancora a recuperare la forte contrazione registrata negli anni della recessione. La congiuntura dell'ultimo anno mostra un forte calo occupazionale dei giovani fino a 24 anni di 11 punti

¹³ Da alcune analisi a livello nazionale basate sui dati dell'osservatorio INPS, emerge che nel periodo 2015-2019 il numero dei licenziamenti per motivi economici sia oscillato attorno ai 450/500 mila licenziamenti all'anno (esclusi licenziamenti disciplinari e quelli per fine appalto). Nel 2020 tra aprile e settembre i licenziamenti economici sono diminuiti di oltre il 60% rispetto al periodo corrispondente del 2019. Pertanto sembra che tra marzo 2020 e marzo 2021 manchino circa 250/300 mila licenziamenti che, in condizioni normali, sarebbero avvenuti e che al momento risultano "coperti" dal ricorso alla cassa integrazione e dal divieto di licenziare. Si veda Anastasia Bruno, *Bivio difficile per il mercato del lavoro*, febbraio 2021; lavoce.info (<https://www.lavoce.info>)

¹⁴ Ministero del lavoro - Istat- Inps - Inail - Anpal: "Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata. Anno 2021"

percentuali, determinando un tasso di crescita negativa della dinamica tendenziale 2014-2020, pari a -7%. Anche la coorte d'età 35-44 anni presentava tendenze negative negli anni 2014-2019, ulteriormente aggravate dalla pandemia, sebbene in misura più lieve rispetto ai giovani. Nell'intero periodo 2014-2020 questa fascia di età ha subito il calo occupazionale maggiormente rilevante (-16%). Viceversa le classi di età più mature hanno resistito meglio agli effetti delle crisi pandemiche. In particolare gli over 55 anni hanno proseguito il trend di crescita anche nell'anno della pandemia (+5%), dimostrando una forte resistenza a non essere intaccati dalle congiunture sfavorevoli grazie anche alla qualità più sicura dei contratti di lavoro.

Tabella 9 Occupazione in Toscana (15 anni e più) per tipologia di lavoro e caratteristiche. Vari indicatori

	Numero			Variazione %			
	2013	2019	2020	09-13	14-19	19-20	14-20
Posiz. professionale							
Autonomi	443	408	400	-4%	-4%	-2%	-6%
Dipendenti	1.091	1.194	1.182	0%	8%	-1%	6%
Carattere occupazione							
T. determinato	143	204	166	6%	27%	-18%	4%
T. indeterminato	947	990	1.016	-1%	4%	3%	7%
Tempo occupazione							
Full time	1.267	1.282	1.280	-3%	2%	0%	1%
Part time	268	320	302	7%	17%	-6%	10%
Genere							
Maschi	855	877	873	-3%	3%	-1%	3%
Femmine	679	725	709	2%	6%	-2%	3%
Classi età							
15-24 anni	66	67	60	-18%	5%	-11%	-7%
25-34 anni	278	264	261	-19%	-2%	-1%	-3%
35-44 anni	467	400	377	-6%	-11%	-6%	-16%
45-54 anni	460	502	497	10%	9%	-1%	8%
55-64 anni	226	311	327	22%	25%	5%	31%
Over 65	37	58	61	20%	36%	5%	43%
Cittadinanza							
Italiani	1.310	1.342	1.330	-4%	3%	-1%	2%
Stranieri	186	200	190	23%	7%	-5%	1%
Titolo di studio							
Fino licenza media	565	494	491	-8%	-6%	-1%	-7%
Diploma secondaria	684	730	723	1%	3%	-1%	2%
Laurea-post laurea	285	378	368	9%	27%	-3%	23%
Totale	1.534	1.602	1.582	-1%	4%	-1%	3%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Guardando i livelli di istruzione, nel periodo 2014-2020 si riscontra una crescita occupazionale concentrata prevalentemente sulle persone con elevati **titoli di studio** (+23%), i quali tuttavia hanno subito in misura lievemente più accentuata la contrazione occupazionale del 2020.

Nei primi anni successivi alla crisi, in Toscana si è registrata una forte crescita dei **lavoratori stranieri** che è proseguita, seppur in maniera meno consistente, anche nel 2014-2019. La pandemia ha avuto un impatto di maggiore portata sui cittadini stranieri, con una riduzione del numero di occupati pari al 5%. La contrazione, ad ogni modo, non è stata tale da intaccare in maniera significativa il trend di crescita degli ultimi anni; infatti, nell'intero periodo 2014-2020 il tasso di crescita rimane positivo (+1%).

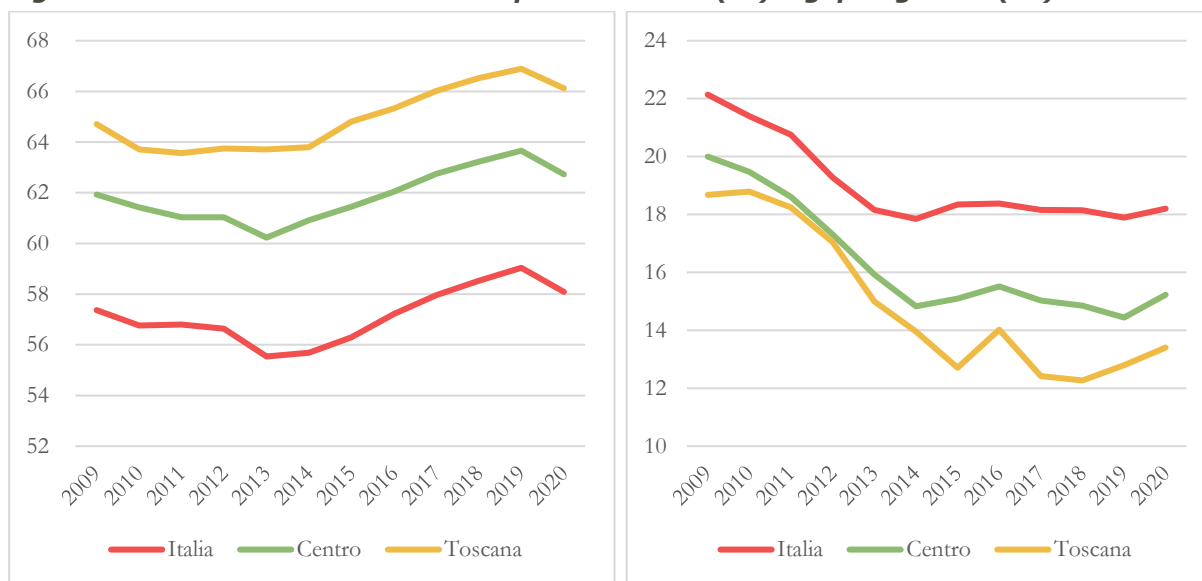
A livello di **settori economici**, come già menzionato nel precedente paragrafo, la relativa maggiore tenuta dell'occupazione in Toscana rispetto ad altri territori, è dovuto da una parte all'incremento occupazionale registrato dal settore delle costruzioni (+6%) e

dall'altra a una riduzione più contenuta, in termini di variazione percentuale, del settore dei servizi (-2% contro -2,9% del Centro e -2,8% dell'Italia) (vedi precedente Tabella 4).

Il **tasso di occupazione** 15-64 nel 2020 è pari al 66% (figura successiva) ed è sceso di poco meno di un punto percentuale rispetto al 2019, con un andamento dal 2009 simile a quello del tasso di occupazione delle regioni del Centro e dell'Italia.

Il **tasso di occupazione femminile** nel 2020 è pari a 59,5%, rispetto a circa il 73% del tasso di occupazione maschile. Dal 2009 il differenziale tra i tassi di occupazione di uomini e donne è andato progressivamente riducendosi fino al 2015. Negli ultimi anni, e in particolar modo a seguito della pandemia, il gap di genere ha però ripreso ad aumentare in Toscana come a livello nazionale.

Figura 7 Andamento del tasso di occupazione 15-64 (sx) e gap di genere (dx)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Si noti, infine, che già nel 2017 la Toscana aveva raggiunto l'obiettivo di occupazione fissato per la regione dalla Strategia EU2020 in riferimento alla quota di occupati tra i 20-64 anni, per poi aumentare negli anni successivi. La battuta d'arresto nella crescita dei tassi di occupazione del 2020 è stata percepita oltre che a livello nazionale anche a livello europeo, dove i rispettivi obiettivi non sono stati ancora raggiunti, nonostante il trend positivo degli anni precedenti la crisi sanitaria.

Tabella 10 Percentuale occupati (totale) tra 20-64 anni, rispetto alla popolazione di riferimento

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Target
EU 28	68,5	68,5	68,4	68,3	69,1	70,0	71,0	72,1	73,1	73,9	72,3*	75
Italia	61,0	61,0	60,9	59,7	59,9	60,5	61,6	62,3	63,0	63,5	62,6	67-69
Toscana	67,8	67,7	67,9	68,0	68,1	69,2	69,9	70,7	71,3	71,7	71,0	70

*Dati EU 27 Paesi

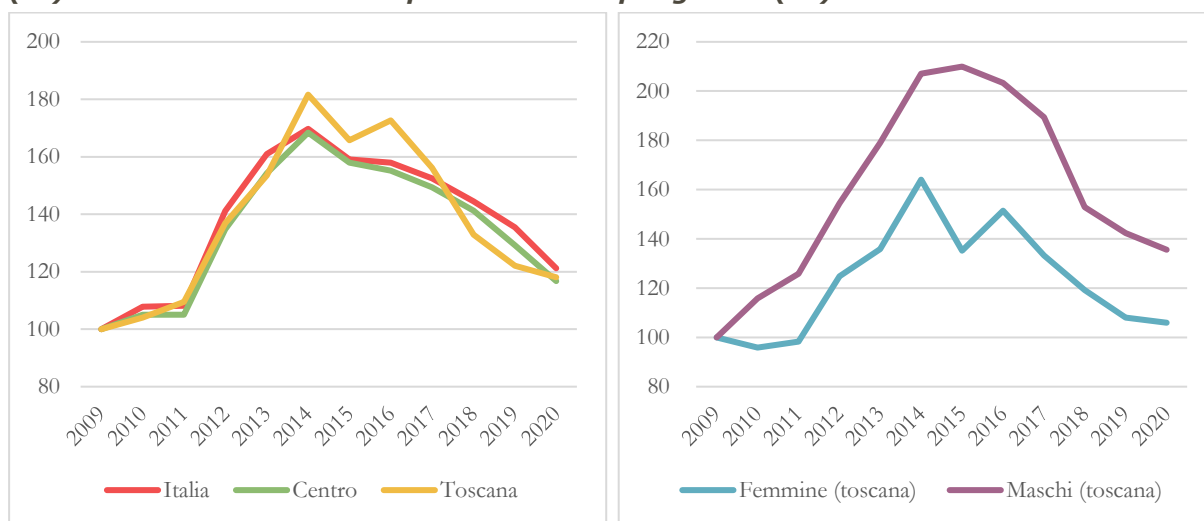
Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Eurostat

2.3.3. La dinamica della disoccupazione

In tutta Italia, negli anni successivi alla crisi e fino al 2014 si è registrato un forte aumento del numero di disoccupati. A questa data in Toscana si contavano oltre 70 mila disoccupati in più rispetto al 2009. Successivamente, in tutto il Paese, si assiste ad una riduzione delle persone in cerca di occupazione. In Toscana si giunge nel 2019 alle 116 unità, ma

nonostante un forte recupero, superiore in termini tendenziali rispetto alla media nazionale e del Centro, non si sono ancora riusciti a raggiunti i livelli pre-crisi (Figura 8). La riduzione dei disoccupati dal 2014 ha riguardato sia il genere femminile che quello maschile, ma gli uomini sono numericamente più presenti rispetto alle donne. Nel 2020 la dinamica discendente prosegue, sebbene in misura limitata, ma la causa questa volta è da ricercare come un effetto della pandemia da COVID-19 che scoraggia le persone a cercare lavoro vista la contrazione della domanda (vedi paragrafo successivo).

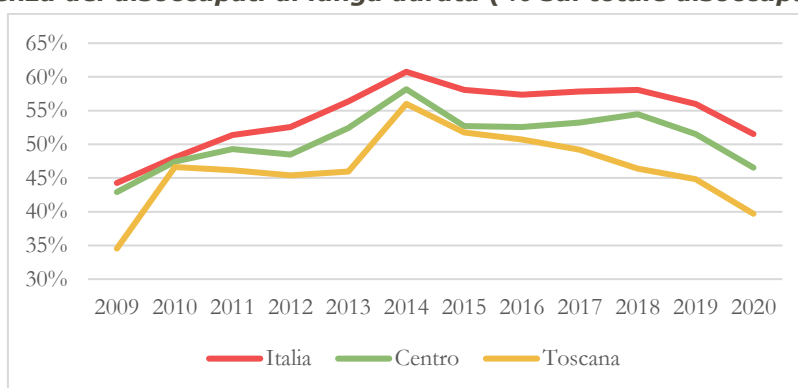
Figura 8 Andamento del numero dei disoccupati (2009=100) in Toscana, Centro e Italia (sx) e andamento dei disoccupati in Toscana per genere (dx)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Nel 2020, il 40% dei disoccupati toscani è composto da **disoccupati di lunga durata**. In termini relativi, dal 2014 il tendenziale miglioramento di questo aspetto è stato superiore alle altre regioni del Centro e alla media nazionale. I dati evidenziano comunque che negli anni è cresciuta la quota di soggetti che non hanno contatti con il mercato del lavoro da lungo tempo, i quali sono maggiormente a rischio di entrare in una condizione permanente di disoccupazione (per obsolescenza delle competenze, perdita di relazioni importanti per il mercato del lavoro...) e per le politiche del lavoro sono particolarmente difficili da supportare.

Figura 9 Incidenza dei disoccupati di lunga durata (% sul totale disoccupati)



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Eurostat (Ifst_r_lfu2ltu)

La tabella successiva mostra l'andamento e la variazione percentuale del tasso di disoccupazione in Toscana, evidenziando le diverse caratteristiche della popolazione di riferimento.

Negli ultimi anni il **tasso di disoccupazione** in Toscana ha raggiunto il suo picco nel 2014, attestandosi a circa 10%, successivamente la dinamica di miglioramento ha portato il tasso al 6,7% nel 2019, con valori simili a quelli pre-crisi. Nell'ultimo anno il tasso di disoccupazione rimane pressoché stabile al 6,6%, ma questo risultato è da addurre principalmente alla contrazione della popolazione attiva che ha smesso di cercare lavoro durante la pandemia piuttosto che a un miglioramento del mercato del lavoro.

La **disparità tra generi** in termini di tassi di disoccupazione si è lievemente ridotta in seguito alla recessione. Nel periodo 2014-2020 la disoccupazione femminile è diminuita di più rispetto a quella maschile (-4,1% rispetto al -3%).

Il **tasso di disoccupazione per i giovani** di 15-24 anni è cresciuto più di quello generale, raggiungendo valori molto elevati nel 2014, di circa il 36%, più del triplo del livello generale (Infine, dopo la crisi il tasso di disoccupazione delle persone di **cittadinanza straniera** aumenta in maniera più sostenuta rispetto ai cittadini italiani. Il miglioramento dell'indicatore nel periodo 2014-2019 non riesce comunque a sanare la distanza di circa 8 punti percentuali tra il tasso di disoccupazione di stranieri e italiani. Nel 2020, tuttavia, si assiste a una riduzione della quota di disoccupati stranieri di circa il 2%, mentre il valore per i disoccupati italiani aumenta lievemente.

Figura 10). Dal 2016 si è registrato un rilevante miglioramento rispetto al tasso generale, ma già dal 2018 l'indicatore ha ripreso a salire, giungendo nel 2020 al 26,2%. Fra i giovani, inoltre, le donne registrano tendenzialmente tassi di disoccupazione maggiori ma dal 2016 si assisteva a un processo di convergenza. La pandemia ha interrotto questo processo e il tasso di disoccupazione delle giovani donne ha ripreso a salire di circa 6 punti percentuali rispetto al 2019.

Come noto le **persone più istruite** riportano tassi di disoccupazione inferiore alle media, tuttavia nel 2020, le persone con un elevato capitale umano hanno sofferto di più gli effetti della congiuntura da COVID-19.

Tabella 11 Tasso di disoccupazione in Toscana in vari anni e sua variazione

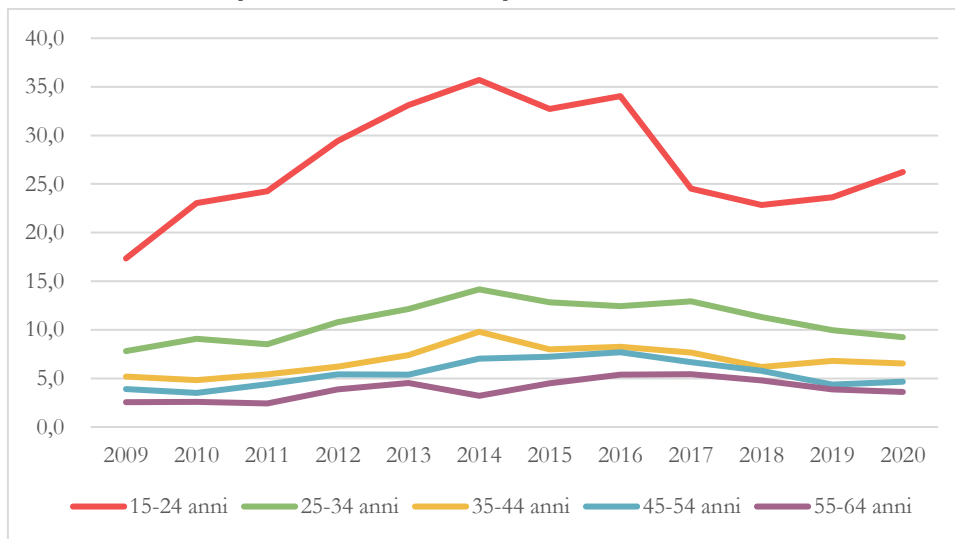
	Tasso				Variazione			
	2013	2014	2019	2020	09-13	14-19	19-20	14-20
Genere								
Uomini	7,5	8,6	5,9	5,7	3,3	-2,7	-0,2	-3,0
Donne	10,1	11,8	7,7	7,7	2,3	-4,1	0,0	-4,1
Classi di età								
15-24 anni	33,1	35,7	23,6	26,2	15,8	-12,1	2,6	-9,5
<i>Maschi</i>	27,8	35,4	24,0	24,5	12,0	-11,4	0,5	-10,9
<i>Femmine</i>	40,0	36,1	23,2	29,1	20,4	-12,9	5,9	-7,0
25-34 anni	12,1	14,2	10,0	9,3	4,3	-4,2	-0,7	-4,9
35-44 anni	7,4	9,8	6,8	6,5	2,2	-3,0	-0,3	-3,3
45-54 anni	5,4	7,0	4,4	4,7	1,5	-2,7	0,3	-2,4
55-64 anni	4,5	3,2	3,9	3,6	2,0	0,7	-0,2	0,4
Titolo di studio								
Licenza di scuola media	9,3	11,9	8,3	8,1	2,6	-3,6	-0,3	-3,9
Diploma	9,0	9,7	7,3	6,7	3,9	-2,4	-0,5	-3,0
Laurea e post-laurea	6,1	5,9	3,4	4,2	1,5	-2,5	0,7	-1,8
Cittadinanza								
Italiani	7,8	8,7	5,6	5,8	2,6	-3,1	0,2	-2,9
Stranieri	14,9	18,9	14,0	12,1	4,2	-4,9	-1,9	-6,8
Totale	8,7	10,1	6,7	6,6	2,9	-3,4	-0,1	-3,5

Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat e Eurostat

Infine, dopo la crisi il tasso di disoccupazione delle persone di **cittadinanza straniera** aumenta in maniera più sostenuta rispetto ai cittadini italiani. Il miglioramento dell'indicatore nel periodo 2014-2019 non riesce comunque a sanare la distanza di circa 8 punti percentuali tra il tasso di disoccupazione di stranieri e italiani. Nel 2020, tuttavia, si

assiste a una riduzione della quota di disoccupati stranieri di circa il 2%, mentre il valore per i disoccupati italiani aumenta lievemente.

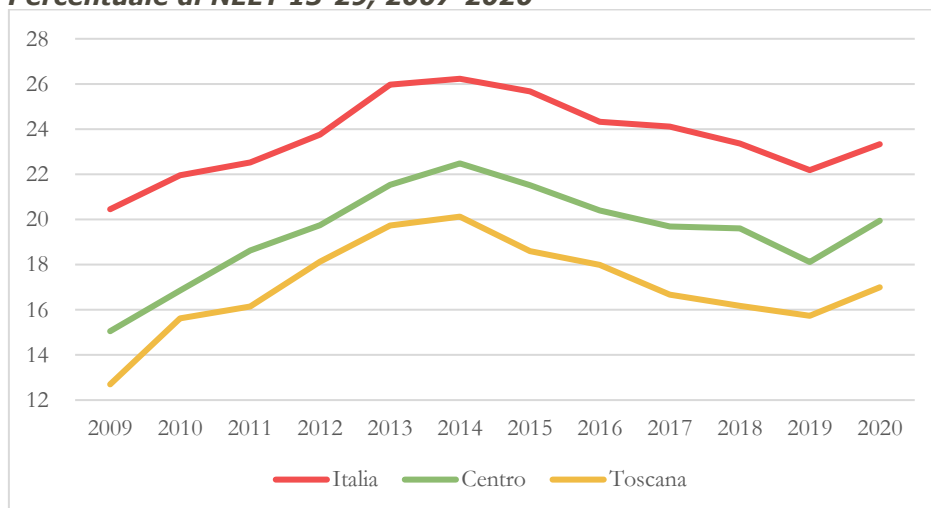
Figura 10 Tasso di disoccupazione in Toscana per classi di età



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat

Relativamente alle classi giovanili, in Toscana come a livello nazionale i giovani **NEET** di 15-29 anni¹⁵ sono costantemente aumentati in seguito alla crisi: l'incidenza di questo gruppo raggiunge il massimo nel 2014, con il 29% del totale dei giovani 15-29 che risultano NEET in questo anno, per poi migliorare fino a raggiungere il tasso del 15,7% nel 2019. Tale livello è inferiore rispetto a quello presente nelle altre regioni del Centro e nella media nazionale (figura successiva). Tra i NEET toscani, è prevalente la componente femminile che nel 2019 pesava per il 18% rispetto al 13,7% dei maschi. Tuttavia nel 2020, mentre il tasso rimane stabile per le donne, si assiste ad un aumento di circa 2,3 punti percentuali per il genere maschile.

Figura 11 Percentuale di NEET 15-29, 2007-2020



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat

¹⁵ Giovani che non studiano e non partecipano a percorsi educativi o formativi. I dati 15-29 non sono molto differenti da quelli di fasce giovanili diverse, come per esempio 15-24 anni.

2.4. ASSE B: INCLUSIONE SOCIALE NEL 2020

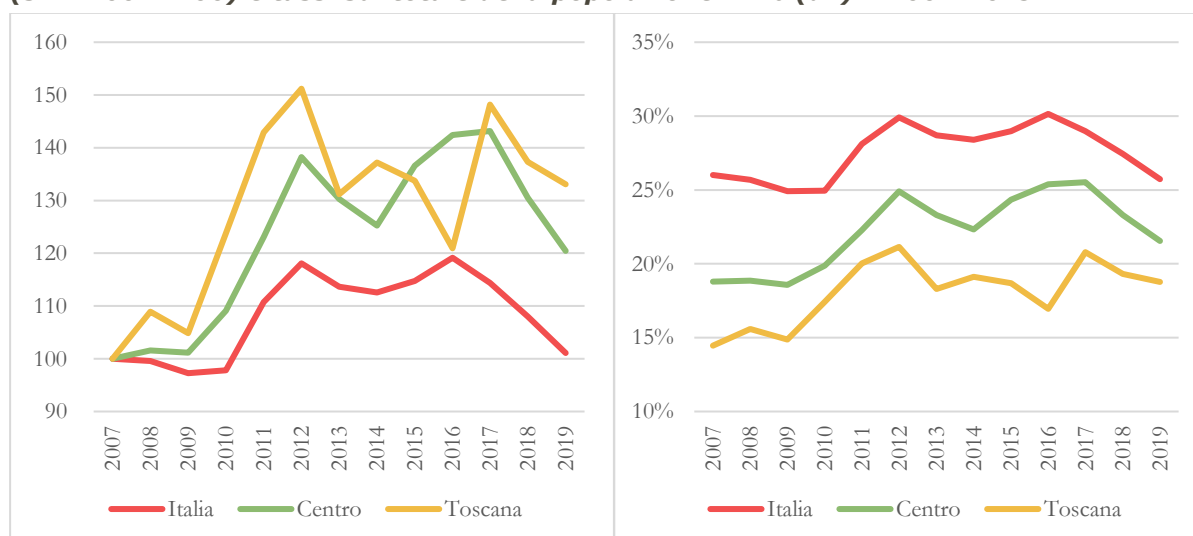
- I dati sui fenomeni di inclusione sociale e povertà sono disponibili solo fino al 2019 e impediscono pertanto di avere un quadro degli effetti della pandemia. Sebbene i livelli di povertà in Toscana siano inferiori rispetto alle altre regioni del Centro Italia e alla media nazionale, dopo la crisi il numero di persone a rischio povertà è notevolmente aumentato e, nonostante una tendenza al miglioramento registrata negli ultimi anni, in Toscana nel 2019 si contano 170 mila persone in più a rischio di povertà e esclusione rispetto al 2007. Le stime a livello regionale e nazionale per il 2020 indicano con chiarezza un aumento della povertà assoluta (+16 mila persone in Toscana). Tuttavia, le contingenti misure di sostegno al reddito sembrano aver fortemente attutito l'estensione del fenomeno e aver agito in un'ottica redistributiva, contribuendo a limitare l'acuirsi delle disuguaglianze sociali.
- La Toscana appare ben attrezzata riguardo ai servizi di welfare rispetto alla media nazionale e garantisce una buona copertura dei bambini fino ai 3 anni di età accolti nei servizi socio-educativi. Questo elemento risulta particolarmente rilevante in supporto alla conciliazione vita-lavoro soprattutto delle donne.

2.4.1. Povertà e esclusione sociale

I dati relativi all'inclusione sociale messi a disposizione da Istat e Eurostat sono meno aggiornati di quelli relativi al mercato del lavoro e risalgono ancora al periodo pre-Covid.

A seguito della crisi finanziaria del 2008 in Italia il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale è aumentato notevolmente. La seguente Figura 12 mostra che tra il 2007 e il 2011 in Toscana il numero di persone a rischio povertà e esclusione sociale è aumentato in misura superiore rispetto alla media nazionale e quella delle regioni del Centro. Nonostante negli ultimi anni si sia registrata una fase di miglioramento, nel 2019 si contano in Toscana oltre 170 mila persone in situazione di povertà in più rispetto al 2007, mentre a livello nazionale si sono quasi raggiunti i livelli pre-crisi. In termini relativi, cioè rispetto alla popolazione complessiva, la figura mostra che la Toscana presenta tuttavia dei livelli di diffusione della povertà inferiori rispetto ad altre regioni del Centro e al dato nazionale.

Figura 12 Variazione del numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale (sx - 2007=100) e tassi sul totale della popolazione in % (dx) - 2007-2019



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat (Indicatori Territoriali per le politiche dello sviluppo)

Anche scomponendo l'indicatore "popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale" nelle sue tre dimensioni¹⁶ come presentato nella tabella seguente, la Toscana presenta una incidenza del rischio esclusione sociale sulla popolazione inferiore al dato medio nazionale e alla media delle regioni del Centro. Tuttavia, per nessuna delle tre dimensioni, si sono ancora raggiunti i livelli pre-crisi, e difficilmente potranno essere raggiunti nei prossimi anni a causa degli effetti della crisi sanitaria del 2020.

Tabella 12 Componenti dell'indicatore "Numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale". Tassi % sul totale della popolazione – vari anni

	2007	2013	2019
% Persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro (0-60 anni)			
Italia	10,2%	11,3%	10,0%
Centro	8,5%	8,7%	7,6%
Toscana	6,1%	8,6%	6,9%
% Persone in deprivazione materiale Italia			
Italia	7,0%	12,4%	7,4%
Centro	4,7%	6,9%	5,5%
Toscana	3,8%	4,8%	3,4%
% Persone a rischio di povertà			
Italia	19,5%	19,3%	20,1%
Centro	13,2%	15,2%	15,3%
Toscana	9,2%	12,1%	14,3%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Eurostat

È difficile avere una misura precisa di quanto il COVID-19 possa aver inciso nel 2020, ma per il livello nazionale le prime stime dell'Istat, riferite al concetto di povertà assoluta, evidenziano un forte impatto della pandemia sia in relazione alla crescita del numero delle famiglie che di individui in condizione di povertà assoluta¹⁷.

In un recente studio sull'impatto della pandemia a livello regionale si stima che nel 2020, gli individui poveri in senso assoluto, siano aumentati solamente di circa 16 mila unità¹⁸. L'impatto della crisi, infatti, sembra essere stato attenuato grazie all'adozione delle misure di contrasto alla pandemia come i bonus e le indennità categoriali per autonomi, lavoratori dello spettacolo e dello sport, la Cassa integrazione, il Fondo integrativo salariale e il Reddito di emergenza, ma anche grazie alle misure già vigenti come il Reddito di cittadinanza e la Naspi. Tali misure sembrano aver evitato un ulteriore aumento di 123 mila persone in stato di povertà ed esclusione sociale. Le misure di tamponamento, fra cui in particolare la Cassa integrazione e l'indennità per autonomi e lavoratori dello sport e spettacolo, hanno contenuto il calo di reddito delle famiglie toscane di 3,8 punti percentuali: nel 2020 il calo del reddito delle famiglie è stato di circa 1.650 euro, mentre la flessione sarebbe stata maggiore e pari mediamente a 3.400 euro in assenza di intervento pubblico (Tabella 13).

¹⁶ Il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale è dato dalla somma delle persone a rischio di povertà, delle persone in situazione di grave deprivazione materiale e delle persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa.

¹⁷ https://www.istat.it/it/files//2021/03/STAT_TODAY_stime-preliminari-2020-pov-assoluta_spese.pdf

¹⁸ IRPET (2021), "La Toscana un anno dopo la pandemia. Bilancio e prospettive".

Tabella 13 Reddito disponibile delle famiglie prima e dopo gli interventi di sostegno

	Variazione	Quota di reddito recuperata
PRIMA	100	
DOPO SENZA MISURE (a)	-7,8%	
Reddito di cittadinanza (b)	-7,1%	0,7% $h=(b-a)$
Reddito di emergenza (c)	-7,7%	0,1% $i=(c-a)$
Indennità autonomi e lavoratori sport e spettacolo (d)	-6,7%	1,1% $l=(d-a)$
Naspi (e)	-7,2%	0,6% $m=(e-a)$
Cassa integrazione salariale (f)	-6,2%	1,6% $n=(f-a)$
DOPO TUTTE LE MISURE (g)	-3,8%	4,0% $o=(g-a)$

Fonte: stime IRPET del modello Microreg

Infine, un interessante dato rilevato dallo studio regionale è quello dell'azione redistributiva delle misure di sostegno messe in campo dal governo: la popolazione più abbiente sembra aver subito un calo dei redditi maggiore rispetto al calo subito dalla popolazione economicamente più debole per l'effetto progressivo degli interventi pubblici.

2.4.2. Servizi socio-educativi per l'infanzia

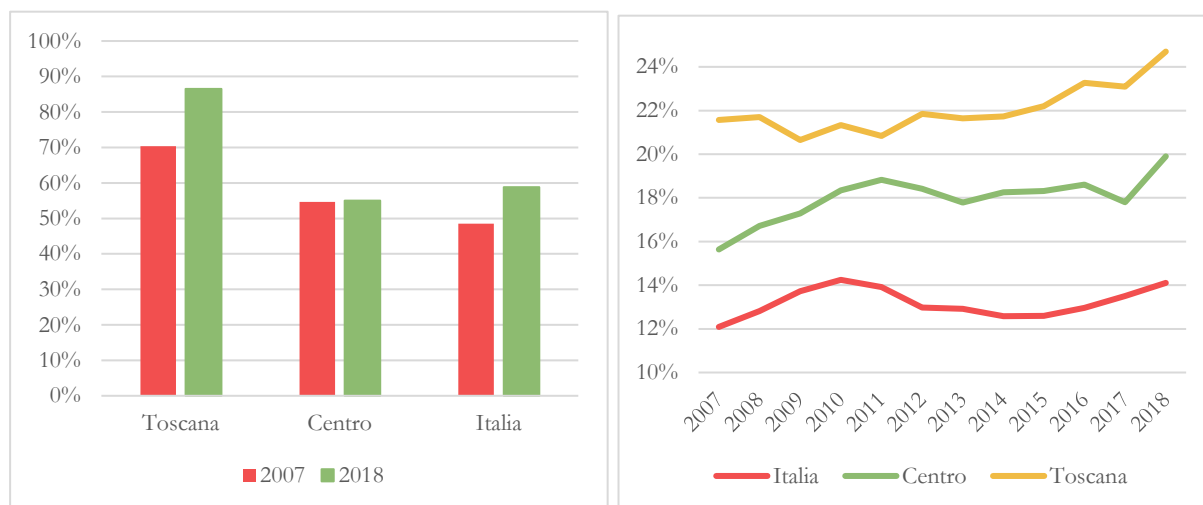
I servizi offerti alle famiglie per i servizi di cura hanno una duplice valenza nel favorire l'inclusione sociale. Da un lato favoriscono la conciliazione vita-lavoro in particolar modo delle donne e contribuiscono a ridurre il divario occupazionale di genere¹⁹, dall'altro i servizi destinati ai bambini nella fascia prescolastica hanno un ruolo importante nello sviluppo cognitivo dei bambini e nel ridurre le disuguaglianze sociali di tipo generazionale. In questo ambito il POR Toscana è intervenuto a supporto della domanda e dell'offerta di servizi socio-educativi rivolti ai bambini al di sotto dei 3 anni.

Rispetto all'andamento nazionale, la Toscana nell'ultimo decennio ha incrementato notevolmente l'offerta di servizi per l'infanzia, passando tra il 2007 e il 2018 da circa il 70% al 87% di comuni toscani che offrono servizi come asilo nido, micronidi o servizi integrativi (Figura 13). Anche per quanto riguarda la presa in carico del target potenziale (totale della popolazione in età 0-2 anni) da parte dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi), la Toscana mostra da anni una capacità di presa in carico al di sopra della media nazionale e delle regioni del Centro: nel 2018 il tasso di copertura dei bambini che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia è stato del 24,6% rispetto alla media nazionale del 15,1%. È da considerare comunque che questo indicatore potrebbe essere influenzato dall'offerta del servizio piuttosto che registrare la reale domanda di servizio da parte delle famiglie, e soprattutto delle madri lavoratrici. Un'analisi ISTAT sull'offerta di asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia imputa come fattori principali che influiscono sullo scarso utilizzo del nido i costi del servizio, la scarsa diffusione dei servizi e i criteri di selezione delle domande da parte dei comuni. In particolare, tali criteri tendono a favorire le famiglie dove entrambi i genitori lavorano, infatti solo il 31,3% dei bambini che frequentano strutture educative ha almeno un genitore che non lavora²⁰.

¹⁹ Profeta, P. (2021), "Parità di genere e politiche pubbliche. Misurare il progresso in Europa". Dallo studio emerge che la spesa per i servizi di assistenza all'infanzia è associata positivamente all'occupazione delle madri con bambini dagli 0 ai 3 anni.

²⁰ ISTAT (2020), "Offerta di asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia. Anno educativo 2018/2019".

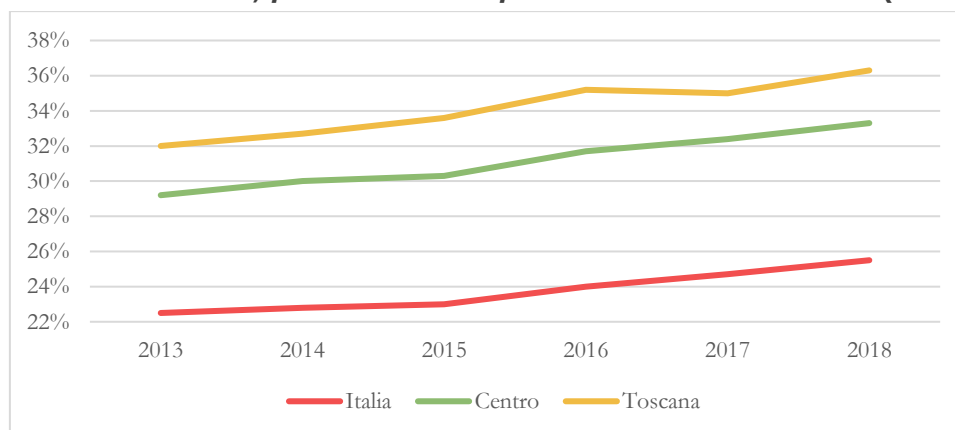
Figura 13 Percentuali di comuni che offrono servizi per l'infanzia (sx) e indice di presa in carico dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione in età 0-3 anni (%) (dx)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

I segnali di miglioramento dei servizi offerti sono evidenti anche se si analizza il tasso di copertura dei posti disponibili negli asili nido rispetto ai bambini fino a 3 anni. In Toscana, contrariamente al dato nazionale, già dal 2015 si è raggiunto il target del 33% fissato dall'Unione Europea per sostenere la conciliazione della vita familiare e lavorativa e promuovere la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Figura 14 Rapporto tra l'offerta dei servizi di prima infanzia e la popolazione residente di età compresa tra 0 e 3 anni, posti autorizzati per 100 bambini di 0-3 anni (valori %)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

2.5. ASSE C: ISTRUZIONE E FORMAZIONE NEL 2020

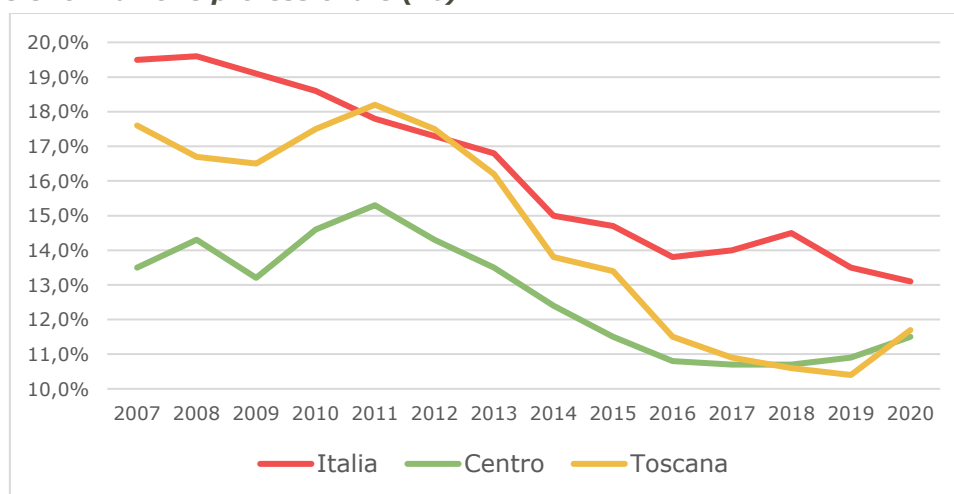
- In Toscana, negli ultimi anni si è assistito a una lieve battuta d'arresto nel miglioramento dei principali indicatori in ambito educativo e formativo: nel 2020 l'abbandono scolastico torna a salire e nel 2019 (ultimo anno disponibile) scende sia il tasso di istruzione terziaria della popolazione 30-34 anni che la quota di adulti in apprendimento permanente.
- In ambito educativo e formativo, ancora più che in ambito lavorativo e sociale, è estremamente difficile quantificare le conseguenze della crisi pandemica, soprattutto a livello regionale, ma è certo che le chiusure scolastiche e i cambiamenti introdotti nei metodi di apprendimento hanno ripercussioni importanti – e secondo i primi studi

ripercussioni negative - sulla popolazione studentesca e sull'intera società in termini lavorativi e sociali.

Una componente centrale delle politiche di sviluppo economico e sociale è l'investimento in capitale umano. Non a caso, istruzione e formazione hanno un ruolo fondamentale nel raggiungere gli obiettivi di Europa 2020 relativi a crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Per quanto riguarda il fenomeno dell'abbandono scolastico, dal 2008 in Italia il numero di giovani che hanno abbandonato prematuramente i corsi di istruzione e formazione è diminuito a ritmi più o meno costanti nel tempo, con un breve aumento tra il 2016 e il 2018. Nel Centro e in Toscana, questa riduzione è iniziata con qualche anno di ritardo ma rispetto al livello nazionale i miglioramenti sono stati superiori. Nel 2020, in concomitanza della crisi pandemica, in Toscana e nelle regioni del Centro si registra un incremento del tasso di abbandono che raggiungono rispettivamente l'11,7% e 11,5%. A livello di genere in Toscana, così come in Italia, i maschi registrano tassi di abbandono maggiori rispetto alle femmine (12,3% rispetto al 8,2%).

Figura 15 *Giovani di 18-24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale (%)*



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat (Rilevazioni delle Forze di Lavoro)

Coerentemente con il quadro nazionale, l'evoluzione dell'indicatore regionale ha permesso già dal 2016 il conseguimento del target fissato per la Toscana a livello europeo del 13%, che rimane raggiunto nonostante il peggioramento del 2020.

Tabella 14 *Indicatore Strategia Europa 2020 – Tasso di abbandono scolastico tra i 18-24 anni*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Target
EU 28	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	11,0	10,7	10,5	10,5	10,3	10,1*	10
Italia	18,6	17,8	17,3	16,8	15,0	14,7	13,8	14,0	14,5	13,5	13,1	15-16
Toscana	17,5	18,2	17,5	16,2	13,8	13,4	11,5	10,9	10,6	10,4	11,7	13

*Dati EU 27 Paesi (from 2020);

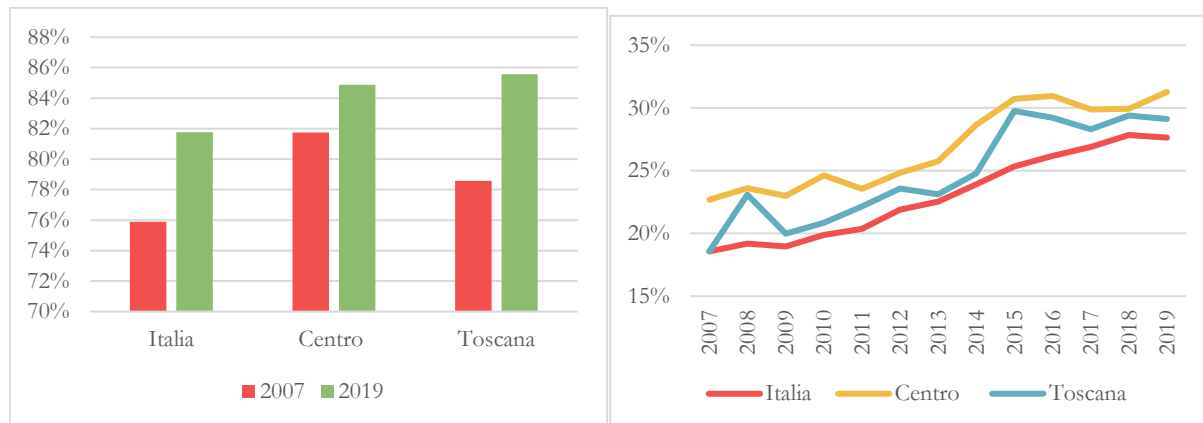
Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Eurostat

Anche l'indicatore del tasso di scolarizzazione superiore e del tasso di **istruzione terziaria** rivela un andamento positivo in Toscana²¹. Tra il 2007 al 2019 il numero di persone in possesso almeno del diploma superiore tra i 20 e i 24 anni è aumentato di 7 punti

²¹ Il tasso di scolarizzazione superiore è calcolato come la percentuale di popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore. Il tasso di istruzione terziaria è misura la percentuale di popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un livello di istruzione 5 e 6 (Isced97).

percentuali raggiungendo l'85,6% della popolazione target. Relativamente al tasso di istruzione terziaria, il trend positivo del 2007 raggiunge un picco nel 2015 (29,8%), per poi alternarsi a periodi di peggioramento del trend come registrato negli ultimi due anni. In particolare, il dato relativo all'ultima rilevazione registra una diminuzione del tasso di istruzione terziaria della Toscana pari a 0,9 punti percentuali; dal 29,1% del 2019 si è passati al 28,2%, nel 2020. Sebbene al di sopra del livello nazionale (27,8%), nonché dell'obiettivo nazionale di Europa 2020 del 26%-27%, il livello toscano di istruzione terziaria risulta ancora notevolmente al di sotto della media UE del 40,9%.

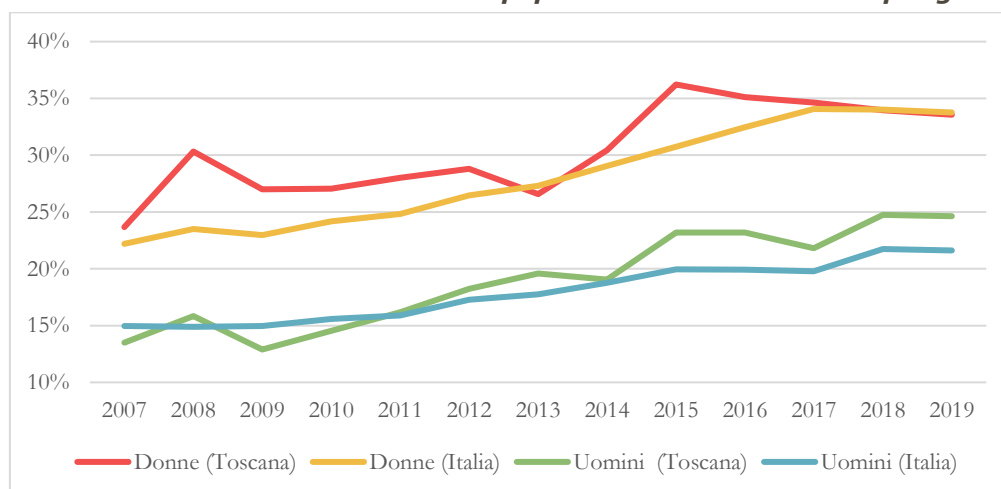
Figura 16 Tasso di scolarizzazione della popolazione con 20-24 anni (sx) e Tasso di istruzione terziaria della popolazione con 30-34 anni (dx)



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat

A trainare l'incremento della popolazione in possesso di un livello di istruzione terziaria è la popolazione femminile, che dal 2007 al 2020 ha aumentato di circa 12,5 punti percentuali il tasso di istruzione terziaria contro i 6,6 punti percentuali della popolazione maschile. Inoltre, la percentuale femminile di popolazione in possesso di una laurea, diploma universitario o dottorato è di gran lunga superiore rispetto a quella maschile; nel 2020, per esempio, il 36,2% delle donne possedeva un titolo di studio universitario contro il 20,1% degli uomini. In particolare, è da notare che dal 2019 al 2020, mentre il tasso di istruzione terziaria femminile è aumentato seppure di poco (0,5%), il tasso maschile è calato di ben 4,5 punti percentuali.

Figura 17 Tasso di istruzione terziaria della popolazione con 30-34 anni per genere

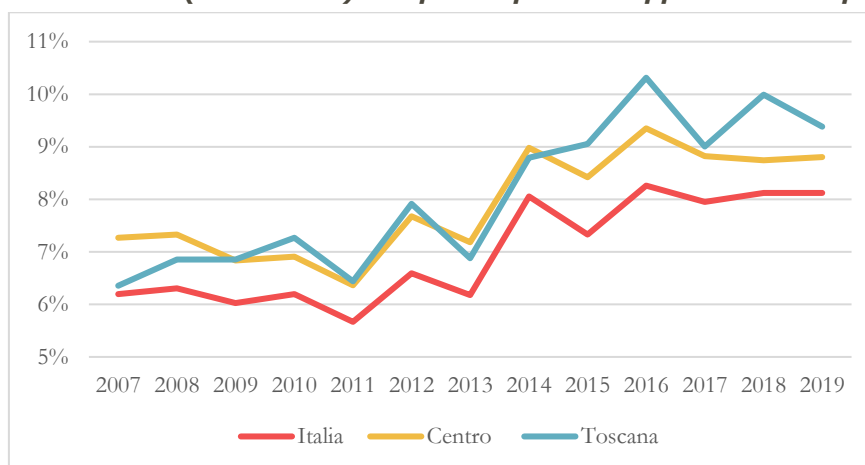


Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat

Per quanto riguarda la formazione degli adulti, la figura seguente mostra che percentuale di popolazione in età 25-64 anni che partecipa ad attività formative e di istruzione rispetto

al totale della popolazione nella stessa fascia di età è aumentata rispetto al 2007 in tutte le regioni italiane, seppure con un andamento non sempre costante. In Toscana, nel 2019, il livello di partecipazione all'apprendimento permanente (9,4%) coinvolge un numero di adulti superiore rispetto non solo al dato nazionale (8,1%) ma anche a quello del Centro Italia (8,8%), con valori più vicini alle regioni del Nord (9,6%). Anche analizzando separatamente i dati sulla formazione e distinguendo tra occupati e inoccupati, la Toscana in entrambi i casi si colloca sempre sopra il livello nazionale.

Figura 18 Quota di adulti (25-64 anni) che partecipano all'apprendimento permanente



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati Istat

Nel 2020 i sistemi di istruzione e formazione dell'UE si sono trovati ad affrontare circostanze e difficoltà eccezionali. Quando le potenziali minacce per la salute del virus COVID-19 hanno cominciato ad essere comprese all'inizio del 2020, le scuole di quasi tutte le nazioni hanno chiuso e mandato a casa i loro studenti. Tali chiusure hanno coinvolto 95 milioni di studenti e 8 milioni di docenti di tutti i settori e livelli dell'istruzione in tutta l'UE²². Nella comprensibile urgenza di limitare la diffusione del contagio, sembra che i costi a lungo termine della chiusura delle scuole non siano stati adeguatamente considerati. Uno studio condotto in Germania su genitori di bambini in età scolare mostra che il tempo che i bambini hanno dedicato alle attività scolastiche al giorno si è dimezzato durante il periodo di chiusura delle scuole COVID-19, da 7,4 a 3,6 ore e che. Inoltre, il 38% degli studenti ha studiato per la scuola per non più di due ore al giorno, il 74% per non più di quattro ore²³. Risultati simili sono stati ottenuti nel sondaggio dello Schul-Barometer (Barometro della scuola) rivolto a studenti austriaci, svizzeri e tedeschi di età compresa tra i 10 e i 19 anni²⁴. Inoltre, è noto da molti studi che l'apprendimento sia un processo dinamico che si basa sull'apprendimento precedente, tale che la stagnazione porta a deficit crescenti. Le scuole chiuse non solo impartiscono meno nuove conoscenze, ma significano anche la perdita di

²² Commissione Europea (2020) "Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020".

²³ Woessmann, Ludger, Vera Freundl, Elisabeth Grewenig, Philipp Lergetporer, Katharina Werner, Larissa Zierow (2020), "Bildung in der Coronakrise: Wie haben die Schulkinder die Zeit der Schulschließungen verbracht, und welche Bildungsmaßnahmen befürworten die Deutschen? [Education in the corona crisis: How did the schoolchildren spend the time the schools were closed and which educational measures do the Germans advocate?]", ifo Schnelldienst, Vol. 73/9.

²⁴ Huber, S.G., Günther, P.S., Schneider, N., Helm, C., Schwander, M., Schneider, J., and Pruitt, J. (2020) COVID-19 und aktuelle Herausforderungen in Schule und Bildung.

competenze già acquisite su cui si potrebbe costruire un ulteriore apprendimento²⁵. Queste perdite seguiranno gli studenti nel mercato del lavoro, con ingenti costi individuali e sociali.

Sebbene non sia ancora possibile stimare l'impatto della chiusura delle scuole in termini di perdita di capitale umano, alcuni studi suggeriscono che gli studenti colpiti dalle chiusure potrebbero aspettarsi circa il 3% di reddito in meno nel corso della loro intera vita. Per le nazioni, la minore crescita a lungo termine legata a tali perdite potrebbe produrre una media dell'1,5% di PIL annuale in meno per il resto del secolo²⁶. Le perdite economiche saranno sentite più profondamente dagli studenti svantaggiati, ad esempio quelli provenienti da contesti socio-economici svantaggiati, con bisogni educativi speciali, che vivono in zone rurali o remote e dagli studenti le cui famiglie sono meno in grado di sostenere l'apprendimento extrascolastico.

Alla luce di tali evidenze empiriche, si rileva che l'Italia è il terzo paese in Europa, dopo Slovacchia e Polonia, per numero di giorni con scuole secondarie chiuse in presenza nel 2020, con più di 80 giorni di chiusura²⁷. Per quanto riguarda la scuola elementare, invece, il numero di giorni risulta in linea con la media europea di 60 giorni di didattica a distanza. Purtroppo, come rilevato dall'OCSE, spesso sono i paesi con un rendimento scolastico più basso (misurato come minor performance ai test PISA 2018), come l'Italia, ad aver avuto chiuse le scuole per periodi più lunghi.

Tra i rischi legati al COVID-19 vi è, inoltre, il possibile aumento del numero di abbandoni scolastici. Infine, oltre alla perdita di competenze, questa crisi potrebbe aver avuto un effetto negativo sulle capacità socio-emotive degli studenti, soprattutto su quelli provenienti da famiglie meno abbienti.

²⁵ Oreopoulos, Philip, Kjell G. Salvanes (2011), "Priceless: The Nonpecuniary Benefits of Schooling.", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 25/1, pg. 159-184. Kuhfeld, Megan, James Soland, Beth Tarasawa, Angela Johnson, Erik Ruzek, Jing Liu (2020), "Projecting the Potential Impacts of Covid-19 School Closures on Academic Achievement", *EdWorkingPapers* No. 20-226, Annenberg (May), Brown University.

²⁶ Hanushek, E.A., Woessmann, L. (2020), "The Economic Impacts of Learning Losses", OECD

²⁷ OECD (2021), "The state of school education", OECD.

3. Analisi dell'avanzamento del PO

- *A seguito della riprogrammazione dei Fondi SIE gestiti dalla Regione Toscana, finalizzata a mitigare gli effetti sanitari, economici e sociali generati dalla pandemia, il POR FSE ha visto aumentare la propria dotazione di circa 13 milioni di euro, trasferiti dal POR FESR, e ha rimodulato il peso finanziario delle SUE Priorità di investimento principalmente a favore della PI 9.iv, sulla quale sono confluiti la gran parte degli interventi attivati dal POR in funzione anticrisi. Alla luce delle criticità emerse dall'analisi del contesto socio-economico gli interventi attivati, per un valore di 96,6 milioni (sostegno al personale sanitario, sostegno alle fasce più deboli anche con aiuti alimentari, indennità per i tirocini sospesi, rafforzamento dei servizi socio-educativi per l'infanzia, adeguamento delle competenze digitali nel mondo della scuola) appaiono importanti per mitigare gli effetti della crisi sulle fasce di popolazione più colpite.*
- *Il Programma mostra un buon livello di avanzamento finanziario su tutti gli Assi, sia rispetto al 2019 sia rispetto al livello di avanzamento degli altri PO FSE regionali. A fine 2020 le risorse impegnate equivalgono al 96% del budget, un valore superiore alla media dei PO regionali italiani e dei POR del gruppo di regioni più sviluppate. Le spese ammontano invece al 55% della dotazione, in linea con la media nazionale dei POR FSE ma leggermente al di sotto delle regioni più sviluppate. La riprogrammazione ha fortemente influito sui livelli di attuazione dell'Asse B, il quale mostra un elevato incremento di risorse impegnate ma anche un ritardo della spesa, il quale si spiega con le tempistiche di rendicontazione degli interventi di contrasto alla crisi pandemica; queste, comunque, già nel 2021 si presume facciano registrare un avanzamento di spesa significativo.*
- *In linea con l'avanzamento registrato nel 2019, tutti gli Assi del PO registrano buone performance di avanzamento degli indicatori fisici. 9 dei 12 indicatori di realizzazione hanno già conseguito il valore target al 2023. In particolare, i target relativi al numero di disoccupati coinvolti nelle PI 8.i, 8.iv, e 10.iv, degli inattivi raggiunti dalle PI 8.ii e 10.iv, e delle persone disabili o in condizione di svantaggio nelle PI 9.i e 9.iv, sono stati ampiamente superati. I rimanenti indicatori mostrano complessivamente un livello di avanzamento in linea con la temporalità del PO e non si riscontrano criticità importanti.*
- *Anche gli indicatori di risultato riflettono i progressi del PO e sono in linea con i valori target fissati al 2023. Tra questi si evidenzia che l'indicatore relativo al tasso di occupazione dei partecipanti a 6 mesi dalla fine delle attività appare più elevato per la PI 8.ii rivolta ai giovani (36%) rispetto alla PI 8.i rivolta ai disoccupati adulti (33%). Emerge, inoltre, che in tutte le Priorità selezionate per misurare il tasso di occupazione lordo a 6 mesi si registrano quasi sempre performance leggermente migliori per gli uomini.*

3.1. LA RIPROGRAMMAZIONE DEL POR TOSCANA FSE 2014-2020

Alla luce dell'emergenza sanitaria da COVID-19 Stato e Regioni hanno concordato la necessità di un'azione pubblica "coordinata ed incisiva per il contrasto e la mitigazione degli effetti sanitari, economici e sociali, e per il rilancio economico e sociale nel prossimo futuro"²⁸, individuando i Fondi SIE fra le principali fonti finanziarie da attivare in funzione anticrisi.

A tal fine è stata determinata una riprogrammazione delle risorse non ancora attivate dai Programmi SIE gestiti da Regione Toscana per un importo complessivo di 264,7 milioni di euro, di cui 96,6 milioni a valere sul POR FSE, assicurando parallelamente la copertura dei progetti in essere e non più finanziati da Fondi Europei tramite una riprogrammazione della

²⁸ DGR n.855 del 9/7/2020 "Accordo tra Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero per il Sud e la Coesione territoriale - e la Regione Toscana "Riprogrammazione dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell'articolo 242 del decreto legge 34/2020".

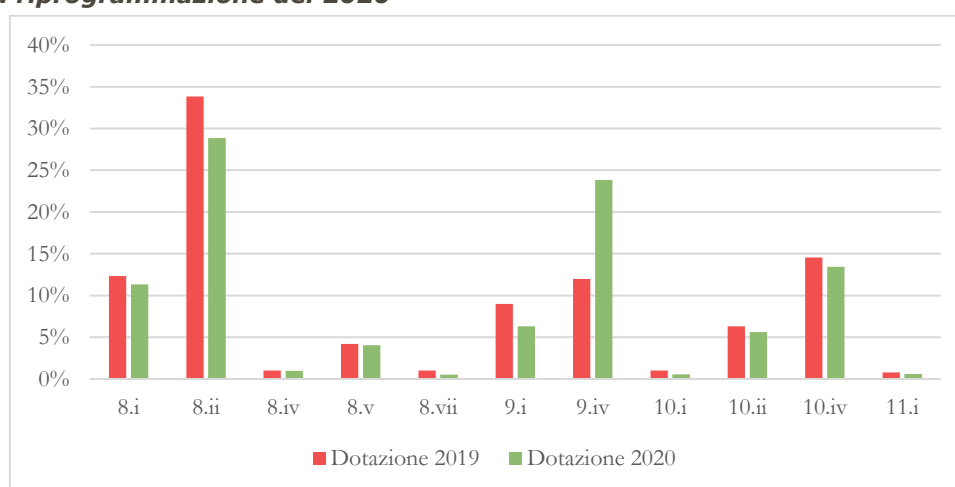
quota del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) già attribuita alla Regione e nuove assegnazioni a valere sempre su FSC 2014-2020. Inoltre, la Regione Toscana ha usufruito dell'opportunità prevista dal nuovo Regolamento (UE) 2020/558 di co-finanziare al 100% con risorse europee le spese rendicontate per l'anno contabile 2020-2021. Le risorse nazionali di cofinanziamento "liberate" andranno a confluire nel Programma Operativo Complementare (POC) a ulteriore salvaguardia e implementazione delle iniziative già avviate dal POR. Il processo di riprogrammazione ha inoltre determinato una modifica del set degli indicatori di programma (vedi paragrafo 3.3).

Il POR Toscana FSE riprogrammato dispone complessivamente di una maggiore dotazione finanziaria, pari a 746,3 milioni rispetto ai 732,9 milioni iniziali, grazie ad un trasferimento di risorse da parte della contingente riprogrammazione del POR FESR. Le nuove misure introdotte dal POR FSE per far fronte alle difficoltà economiche, occupazionali e sociali scaturite dalla crisi pandemica si inseriscono nei seguenti ambiti:

- *Emergenza sanitaria*: 60 milioni sono destinati a sostenere il sistema sanitario nazionale per assunzioni di personale, incentivi e dispositivi di protezione individuale;
- *Sociale*: 30 milioni per sostenere le fasce sociali a rischio anche attraverso aiuti alimentari per i comuni di piccole dimensioni;
- *Lavoro*: 18,7 milioni sono destinati al riconoscimento di indennità per i tirocini sospesi a causa del COVID-19 e a misure per favorire la conciliazione vita-lavoro delle famiglie mediante il rafforzamento degli interventi relativi ai servizi socio-educativi per bambini;
- *Istruzione e formazione*: 1,3 milioni sono indirizzate ad azioni di formazione di docenti/formatori su approcci/metodologie innovative, e in particolare competenze digitali, per il contrasto alla dispersione scolastica e l'integrazione di target specifici nella vita scolastica.

La riprogrammazione del 2020 ha modificato il peso delle diverse Priorità d'investimento all'interno del PO. La figura seguente mostra che la PI 9.iv, a favore della quale sono state riprogrammate la maggior parte delle risorse, ha aumentato la propria dotazione di 12 punti percentuali (il budget complessivo ammontava a oltre 177 milioni), mentre sono soprattutto la PI 8.ii, volta a migliorare l'accesso al mercato del lavoro da parte dei giovani, e la PI 9.i, a sostegno dell'inclusione socio-lavorativa di soggetti svantaggiati, a scontare una maggiore riduzione del budget assegnato pari rispettivamente al 5% e il 3%.

Figura 19 Confronto tra la dotazione di risorse del POR per priorità di investimento prima e dopo la riprogrammazione del 2020

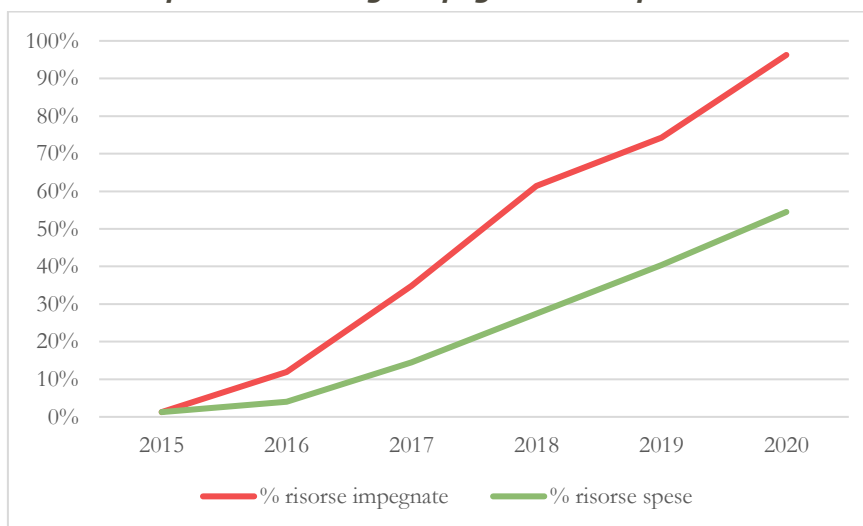


Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana

3.2. AVANZAMENTO FINANZIARIO

A partire da 2016, il POR ha sperimentato una crescita mediamente costante nel livello di impegni e spese. Come mostra la figura seguente, a fine 2020 il Programma ha raggiunto un elevato livello di avanzamento finanziario: le risorse impegnate equivalgono al 96% del budget totale a disposizione (circa 718 milioni), con un incremento del 22% rispetto al 2019, e le risorse spese da beneficiari sono pari 55% del budget (circa 406 milioni), con un avanzamento di 14 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Figura 20 Avanzamento percentuale degli impegni e delle spese del POR Toscana FSE



Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>)

Tutti gli Assi hanno impegnato almeno il 90% delle risorse, e gli Asse B e C giungono ad impegnare l'intero importo assegnato (Tabella 15). Il livello maggiore di spesa è stato conseguito dall'Asse D, pari al 77% delle risorse di asse; la spesa degli Asse A e C raggiunge ugualmente livelli elevati, fra il 61% e il 65%; mentre l'Asse B appare scontare una maggiore lentezza nella capacità di spesa, che si attesta al 34%. Bisogna però considerare che sui livelli di attuazione dell'Asse B ha pesato notevolmente il processo di riprogrammazione. Rispetto al 2019, è proprio questo Asse che presenta il maggior incremento in termini di impegni, pari a 39 punti percentuali, in ragione dell'ingente mobilitazione di risorse trasposte sull'Asse per fronteggiare l'emergenza pandemica, e che si attende faranno registrare un avanzamento della spesa a partire dal 2021.

Tabella 15 Avanzamento finanziario del POR, per Asse, al 31.12.2020

Asse	Risorse totali (A)	Impegni (B)	% impegni (B/A)	Spesa (C)	% spesa (C/A)
A	341.219.752	322.164.813	94%	221.956.746	65%
B	224.705.834	224.615.553	100%	77.178.732	34%
C	146.610.014	146.710.140	100%	89.314.712	61%
D	4.535.706	4.086.565	90%	3.508.767	77%
E	29.318.528	20.908.057	71%	14.847.403	51%
Totale	746.389.834	718.485.130	96%	406.806.361	55%

Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana

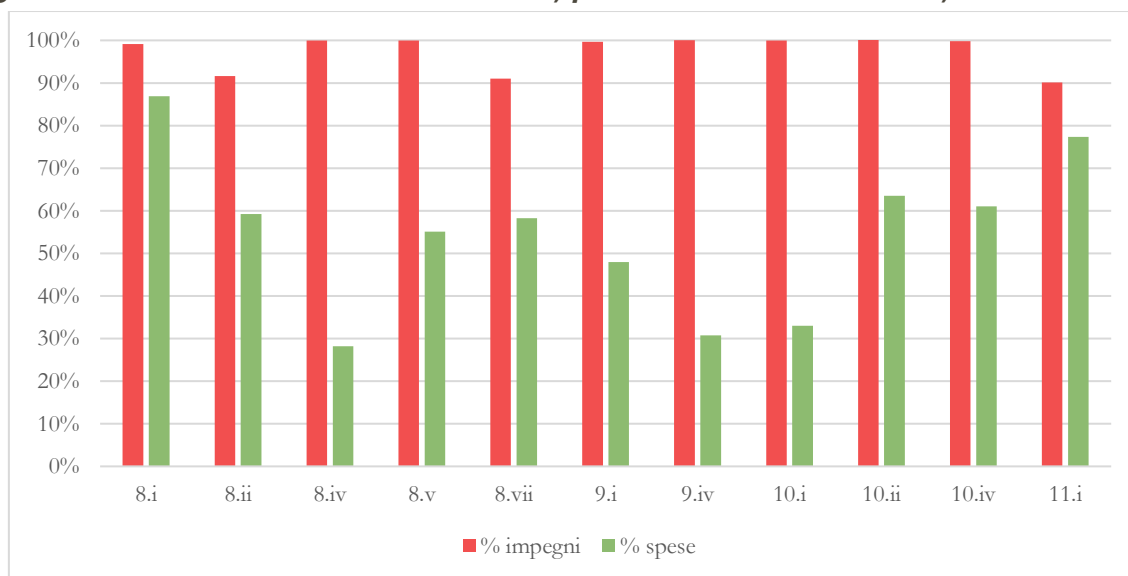
La figura successiva mostra la situazione di avanzamento finanziario per priorità di investimento. Si osserva che:

- all'interno dell'Asse A la priorità di investimento con un maggiore livello di implementazione è la 8.i, finalizzata a sostenere l'accesso al mercato del lavoro dei disoccupati principalmente attraverso servizi erogati dai CPI. Le priorità destinate a favorire l'accesso al mercato del lavoro dei giovani disoccupati (8.ii), a supportare l'adattabilità di lavoratori e imprese (8.v) e la mobilità professionale (8.vii) riportano

livelli di spesa in linea con la media del POR. Mentre la priorità 8.iv, volta a garantire parità di accesso al mercato del lavoro mediante incentivi all'assunzione per le donne, mostra i minori livelli di spesa, ma dispone anche di un budget abbastanza limitato.

- All'interno dell'Asse B è la priorità d'investimento 9.iv a riportare il minore avanzamento di spesa; tuttavia bisogna considerare che si considerano i soli interventi finanziati dall'obiettivo specifico B.2.1, ovvero i servizi territoriali in ambito socio-educativo e socio-sanitario, i livelli di spesa sono soddisfacenti e superiori alla media del PO. Il ritardo di spesa della PI 9.iv si spiega infatti con le tempistiche di implementazione richieste dagli interventi di contrasto alla crisi COVID-19, nell'ambito del nuovo obiettivo specifico B.2.2 (Sostegno al settore sanitario mediante assunzioni di personale e dotazione di dispositivi di protezione individuale, sostegno alle fasce più deboli della popolazione anche mediante aiuti alimentari, indennità per i tirocini sospesi). Anche la spesa della PI 9.i, che finanzia strumenti di sostegno per l'inclusione socio-lavorativa, è più arretrata della media di Programma.
- All'interno dell'Asse C, la priorità 10.i, volta al contrasto alla dispersione scolastica, dispone di un budget molto limitato e riporta anche un basso livello di spesa; le Pi 10.ii e 10.iv che finanziano da una parte interventi per la qualificazione dei percorsi di istruzione terziaria, e dall'altra percorsi per l'inserimento e il reinserimento professionale della forza lavoro, la qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, e la promozione di percorsi in e-learning tramite il Progetto TRIO, raggiungono buoni livelli di spesa pari a circa il 60% delle risorse programmate.
- L'Asse D dispone di un'unica PI, il cui avanzamento equivale pertanto a quello di Asse precedentemente esposto,

Figura 21 Avanzamento finanziario del POR, per Priorità di investimento, al 31.12.2020



Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana

Il buon livello di avanzamento finanziario è anche testimoniato dal confronto con le performance delle altre Regioni. La tabella seguente mostra infatti che la capacità di impegno di POR Toscana FSE è superiore alla media delle Regioni italiane e del gruppo di Regioni più sviluppate; mentre la capacità di spesa si attesta in linea con la media nazionale dei POR FSE ed è leggermente inferiore alla media delle Regione più sviluppate.

Tabella 16 Capacità di impegno e di spesa nei POR FSE italiani al 30.12.2020

PO Regionali FSE	% di impegni	% di spesa
POR Toscana FSE	96%	55%
Totale POR FSE - Regioni più sviluppate	88%	60%
Totale POR FSE - Regioni del Centro Italia	96%	60%
Totale POR FSE	90%	54%

Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Regione Toscana e SFC della Commissione Europea

3.3. AVANZAMENTO RISPETTO AGLI INDICATORI DI OUTPUT E RISULTATO

3.3.1. Indicatori di output

Già nel RAV 2019 era stato osservato che il livello di avanzamento degli indicatori di realizzazione del POR era complessivamente positivo e in linea con la temporalità del Programma; infatti, 7 indicatori sui 12 selezionati avevano già raggiunto nel 2019 il target fissato al 2023 e 3 indicatori mostravano un livello di avanzamento di poco inferiore al target.

Tabella 17 Indicatori di output e target al 2023 (valori al 2020, % rispetto ai target 2023 e stato di conseguimento del target)

Asse	PI	Indicatore	Valori al 2020			Rapporto % di conseguimento del target 2023			Conseguimento target nel 2020*	Conseguimento target nel 2019*
			Totale	U	D	Totale	U	D		
A	A.1 (8.i)	Disoccupati	747.737	315.023	432.714	120%	117%	122%	Raggiunto	Raggiunto
	A.2 (8.ii)	Inattivi	115.223	63.495	51.728	267%	341%	211%	Raggiunto	Raggiunto
	A.3 (8.iv)	Disoccupati	1.084		1.084	111%		111%	Raggiunto	Avanzato
	A.4 (8.v)	Occupati, compresi i lavoratori autonomi	17.226	10.815	6.411	107%	125%	87%	Raggiunto	Avanzato
	A.5 (8.vii)	Disoccupati	513	245	268	46%	51%	43%	In linea	In linea
B	B.1 (9.i)	Partecipanti con disabilità	6.142	3.544	2.598	175%	212%	141%	Raggiunto	Raggiunto
	B.2 (9.iv)	Altre persone svantaggiate	20.465	10.533	9.932	127%	137%	117%	Raggiunto	Raggiunto
C	C.1 (10.i)	N. di progetti destinati alle PA o ai servizi pubblici	3			13%			Basso	N.D.
	C.2 (10.ii)	Persone in possesso di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)	5.079	2.376	2.703	98%	120%	85%	Avanzato	Avanzato
	C.3 (10.iv)	Disoccupati	17.222	8.086	9.136	336%	411%	289%	Raggiunto	Raggiunto
		Inattivi	13.132	8.720	4.412	399%	692%	217%	Raggiunto	Raggiunto
	Occupati, compresi i lavoratori autonomi	830	430	400	21%	28%	16%	Basso	Basso	
D	D.1 (11.i)	Numero di progetti destinati alla PA o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale		18			1800%		Raggiunto	Raggiunto

Fonte: Ismeri Europa su dati della Regione Toscana.

Note: *0-30: basso; 30-60 in linea; 60-99 avanzato; 100 e oltre raggiunto.

La Tabella 17 mostra che l'avanzamento fisico del POR è proseguito in maniera soddisfacente anche nel 2020, garantendo il conseguimento dei target previste per 9 dei 12 indicatori di Programma. In particolare, emerge che:

- All'interno dell'Asse A, le prime quattro priorità d'investimento hanno ampiamente conseguito i target stabiliti. Le PI 8.i e 8.ii avevano già raggiunto elevati livelli di realizzazione nel 2019, mentre la performance delle PI 8.iv e 8.v ha permesso il raggiungimento dei target nel corso dell'ultima annualità. Solo la PI 8.vi, che finanzia principalmente Borse di mobilità professionali EURES rivolte ad un bacino di utenza limitato, stenta ad avanzare verso la soglia di realizzazione stabilita.
- Le due priorità di investimento dell'Asse B, avevano già ampiamente raggiunto i valori target nel 2019. La quota di partecipanti disabili e in condizione di svantaggio è ulteriormente aumentata, seppur in lieve misura rispetto all'anno precedente.
- All'interno dell'Asse C, nel 2020 sono state registrate le prime realizzazioni relativamente alla PI 10.i, di conseguenza il livello di conseguimento del target relativo al numero di progetti implementati è ancora basso ma si presume che potrà aumentare nei prossimi anni. La PI 10.ii ha proseguito ad intercettare la popolazione di riferimento, ovvero persone in possesso di un diploma di istruzione terziaria, garantendo il pressoché totale raggiungimento del target prefissato. La PI 10.iv prevede 3 tipologie di indicatori di output: gli indicatori relativi ai partecipanti disoccupati e inattivi erano stati già ampiamente superati nel 2019, mentre l'avanzamento dell'indicatore sui partecipanti occupati è stato molto limitato, determinando che questo sia l'unico indicatore del PO, che nonostante l'avvio delle attività avanzato nel tempo sia ancora lontano dall'obiettivo prefissato.
- L'avanzamento dell'indicatore della PI 11.i dell'Asse D è rimasto stabile dal 2019, ma il numero di progetti destinati alla PA era già ampiamente superiore alle aspettative.

La riprogrammazione del POR ha inoltre previsto l'introduzione di nuovi indicatori di output in riferimento alle misure di contrasto alla crisi COVID-19 promosse dal PO. Gli indicatori sono stati definiti sulla base delle linee guida della CE e verranno quantificati a partire dal 2021. In particolare i nuovi indicatori sono:

- Valore delle azioni dell'FSE per combattere gli effetti del COVID-19 (da valorizzare sia per la IP 9.iv che per la IP 10.i).
- Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID-19 (IP 9.iv).
- Entità supportate nella lotta contro la pandemia di COVID-19 (IP 9.iv).

3.3.2. Indicatori di risultato

La tabella seguente ricapitola per ogni indicatore il valore conseguito a fine 2020, il rapporto di conseguimento del valore target fissato al 2023 e un giudizio sullo stato di avanzamento rispetto all'obiettivo del 2023.

Gli indicatori di risultato del POR al 2020 mostrano a livello generale un buon avanzamento: 3 dei 14 indicatori hanno pienamente conseguito il target prefissato e altri 6 indicatori mostrano un elevato livello di avanzamento.

Tabella 18 Indicatori di risultato e target al 2023 (% rispetto ai target 2023 e stato di conseguimento del target)

Asse	PI	Indicatore di risultato	Valore indicatore al 2020			Rapporto di conseguimento del target 2023			Livello di conseguimento o target nel 2020*
			Totale	U	D	Totale	U	D	
A	A.1 (8.i)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione all'intervento	33,3%	34,1%	32,6%	76,6%	78,2%	75,2%	Avanzato
	A.2 (8.ii)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione all'intervento	36,2%	38,1%	34,0%	61,4%	63,1%	58,6%	In linea
	A.3 (8.iv)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione all'intervento	74,8%		74,8%	76,4%		76,4%	Avanzato
	A.4 (8.v)	Tasso di permanenza nell'occupazione dopo sei mesi della conclusione dell'attività	75,1%	74,2%	76,0%	112,1%	110,8%	113,5%	Raggiunto
	A.5 (8.vii)	Quota dei giovani che effettuano un percorso di mobilità transnazionale attraverso la rete Eures sul totale dei giovani	0,1%	0,1%	0,1%	58,3%	70,0%	50,0%	In linea
B		Livello di soddisfazione degli utenti dei SPI	29,3%	28,7%	30,0%	43,8%	42,8%	44,7%	Basso
	B.1 (9.i)	Partecipanti svantaggiati che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione	19,8%	20,6%	18,8%	89,9%	82,4%	98,4%	Avanzato
	B.2 (9.iv)	Percentuale di bambini tra zero e 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia	34,2%	34,1%	34,3%	92,4%	92,1%	92,7%	Avanzato
C	C.1 (10.i)	Giovani che abbandonano i percorsi scolastici entro 12 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento		ND			ND		
	C.2 (10.ii)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione all'intervento	28,8%	30,7%	29,7%	47,6%	46,3%	52,7%	Basso
		Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione (disoccupati)	46,4%	46,3%	46,6%	91,8%	88,8%	93,4%	Avanzato
	C.3 (10.iv)	Numero medio mensile di utenti Unici	10.920	4.845	4.605	364%	323%	307%	Raggiunto
D		Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi dalla fine della loro partecipazione (tutti i partecipanti)	40,6%	36,0%	38,1%	63,0%	55,9%	59,2%	In linea
	D.1 (11.i)	Dimensione del sistema informativo (dati in GB)	7.588			1.038%			Raggiunto
		Percezione di aumento delle conoscenze e competenze	84,1%	84,1%	84,1%	98,9%	98,9%	98,9%	Avanzato

Fonte: Ismeri Europa su dati della Regione Toscana.

Note: *0-50%: basso; 51-75% in linea; 76-99% avanzato; 100% e oltre raggiunto.

Entrando nel dettaglio dei singoli assi, la tabella mostra che:

- *All'interno dell'Asse A*, la PI 8.v per il supporto alla formazione continua e l'adattabilità dei lavoratori consegue pienamente il target al 2023, con il 75% dei partecipanti che permangono nella propria occupazione dopo sei mesi dalla conclusione delle attività. L'indicatore comune europeo inerente al tasso di occupazione lordo dopo sei mesi dalla fine delle attività è stato utilizzato per 3 Priorità di intervento: la PI 8.i rivolta ai disoccupati adulti e la PI 8.iv destinata all'occupazione femminile mostrano un elevato livello di avanzamento rispetto al valore obiettivo, mentre le PI 8.ii appare più indietro. Tuttavia, bisogna considerare che il valore target della PI 8.ii era più elevato rispetto a quello fissato per la PI 8.i (59% rispetto al 43%), e il tasso di occupazione dei giovani che hanno partecipato agli interventi della PI 8.ii è più elevato del tasso registrato per la PI 8.i (36,2% rispetto al 33,2%). Si noti inoltre che entrambi gli indicatori registrano performance occupazione leggermente peggiori per le donne. Per la PI 8.vii sono stati selezionati due indicatori specifici: l'indicatore inerente la quota di giovani che effettuano un percorso di mobilità transnazionale attraverso la rete Eures sul totale dei giovani è avanzato, ma bisogna considerare che l'intervento coinvolge un numero molto limitato di persone: l'indicatore inerente al livello di soddisfazione degli utenti dei Servizi per l'impiego mostra invece alcune criticità dal momento che solo il 29% degli utenti si dichiara soddisfatto rispetto a un target del 67%.
- *All'interno dell'Asse B*, i due indicatori selezionati mostrano un buon livello di avanzamento sia rispetto al tasso di occupazione lordo dei partecipanti svantaggiati, dopo sei mesi dalla fine della loro partecipazione all'intervento (PI 9.i), che è pari al 20% rispetto ad un target del 22% (maggiore per gli uomini di circa 2 punti percentuali), sia rispetto alla quota di bambini 0-3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (PI 9.iv), pari al 34% su un target del 37%.
- *All'interno dell'Asse C*, l'indicatore della PI 10.ii inerente al tasso di occupazione lordo dopo dei 6 dalla fine della partecipazione agli interventi appare indietro rispetto al valore obiettivo, registrando un valore del 28% rispetto al 60% stabilito (con valori leggermente maggiori per gli uomini). Bisogna però considerare che una gran parte dei destinatari delle PI 10.ii sono studenti di percorsi universitari o post-universitari che ancora non hanno ancora terminato il proprio percorso di studi, e quindi l'indicatore non appare pienamente attinente a cogliere i risultati raggiunti da questo gruppo target. Sulla PI 10.iv il tasso di occupazione lordo dei partecipanti dopo 6 mesi dalla fine degli interventi è stato calcolato sia considerando i soli disoccupati che l'intero bacino di destinatari a prescindere dalla condizione occupazionale iniziale. L'indicatore misurato sui soli disoccupati indica un tasso di occupazione del 46%, estremamente vicino all'obiettivo del 50%; mentre se si considerano anche gli altri destinatari (studenti, inattivi, occupati) il tasso di occupazione scende al 40%, che appare più lontano dal target anche in considerazione di un valore obiettivo più ambizioso pari al 64%. Diversamente da quanto registrano per il tasso di occupazione nell'Asse A e B e per la PI 10.ii, gli indicatori di performance occupazionale della PI 10.iv fanno registrare un tasso di occupazione lordo lievemente più positivo per le donne. Infine l'indicatore inerente al Progetto TRIO, la piattaforma di e-learning della Regione Toscana, consegue ampiamente il proprio target con un valore di media di oltre 10 mila utenti al mese.
- *All'interno dell'Asse D*, l'indicatore relativo alla dimensione del sistema informativo consegue il target; l'indicatore del livello di percezione di aumento delle competenze dei destinatari degli interventi formativi promossi dall'asse è prossimo al conseguimento del valore target del 85%²⁹.

²⁹ Su questa tipologia di interventi, nel capitolo 5 si presenta un'analisi di approfondimento.

4. Analisi dei partecipanti del POR

In questa sezione si analizzano le principali caratteristiche anagrafiche e lavorative dei destinatari raggiunti dal POR Toscana fino a fine 2020 e i tassi di copertura delle popolazioni target che permettono un confronto tra i destinatari effettivamente raggiunti e i destinatari potenziali.

L'analisi riguarda i partecipanti a tutte le misure del POR, sia i destinatari che hanno completato le azioni sia coloro che stanno svolgendo le azioni finanziate dal programma, ad eccezione di coloro che hanno partecipato alle misure a sostegno dei Centri per l'impiego. Questi ultimi, che rappresentano oltre l'80% dei destinatari totali del POR (vedi box seguente), non sono considerati nell'analisi in quanto il loro peso provocherebbe una eccessiva distorsione nei risultati. Il numero complessivo di destinatari di questo tipo di servizi proviene, infatti, da una stima proporzionale alla spesa FSE sui costi dei CPI. Non essendo possibile distinguere tra destinatari di servizi FSE e non FSE erogati dai CPI e non essendo chiare l'intensità e le finalità specifiche degli aiuti ricevuti, si è scelto di non considerare questi soggetti nell'analisi.

Box - I destinatari dei servizi dei CPI finanziati dal POR

Il POR Toscana FSE a fine 2020 ha raggiunto oltre 1,4 milioni di destinatari. L'84% dei destinatari totali, pari a oltre 1,2 milioni, sono persone che hanno ricevuto assistenza nell'ambito dei servizi offerti dai CPI finanziati con le priorità d'investimento 8.i e 8.ii del POR. È bene comunque ricordare che questi partecipanti possono usufruire dei servizi più volte e, quindi, comprendono nel loro totale dei duplicati, ossia persone che hanno ottenuto servizi dai CPI più volte. Nel solo 2020, i destinatari degli interventi dei CPI sono stati circa 144 mila.

Gli interventi dei CPI hanno interessato prevalentemente le donne, pari al 56% dei destinatari, e gli adulti con un'età di oltre 30 anni, che risultano pari al 65% del totale. I giovani fino a 29 anni transitati per questo tipo di servizi appaiono mediamente più istruiti degli utenti adulti, con il 58% dei giovani in possesso di un titolo di istruzione secondario rispetto al 40% degli over 30, mentre la quota di laureati è pari in media per entrambi i gruppi al 13%. Infine si rileva che sebbene i destinatari di cittadinanza italiana siano la maggioranza, la quota di cittadini stranieri è comunque rilevante e pari a circa il 20%.

Le analisi dei partecipanti si basano sui dati presenti nel sistema di monitoraggio del POR FSE ricevuti a febbraio 2021 e fanno riferimento alla situazione alla fine del 2020. Rispetto ai dati presentati nella RAA vi potranno essere alcune lievi incongruenze, in quanto al momento della ricezione dei dati da parte della Regione non erano ancora state completata la validazione finale dei destinatari, comunicata ufficialmente alla CE a maggio 2021.

4.1. I DESTINATARI TOTALI DEL POR

- *Alla fine del 2020 i destinatari raggiunti dal POR - ad eccezione dei destinatari dei servizi per l'impiego- sono stati circa 215 mila, prevalentemente coinvolti negli interventi dell'Asse A (48%). In particolare su 3 Priorità di investimento (PI 8.ii - sostegno all'occupazione giovanile, 9.iv - qualità e accesso ai servizi di welfare, 10.iv - qualificazione della forza lavoro) si concentrano il 71% dei destinatari totali.*
- *Le misure messe in campo nel 2020 non cambiano significativamente il profilo dei destinatari del POR, già delineato nel RAV 2019. Dall'avvio del Programma i destinatari raggiunti sono prevalentemente persone inattive sul mercato del lavoro (63% di cui 35% studenti, 15% persone dai 15 anni che non cercano attivamente lavoro e 13% bambini in età prescolare) e giovani tra i 15 e i 29 anni (53%). Gli uomini sono leggermente sovra rappresentati in tutti gli Assi, eccetto l'Asse D. Fra i disoccupati (23% dei destinatari totali), una larga quota pari al 41% è composta da disoccupati di lunga durata 41%. Gli occupati sono il 14% in prevalenza occupati dipendenti.*

- Guardando alle misure attivate dalle singole Priorità di investimento si nota che i livelli di partecipazione delle donne negli interventi di supporto nel mercato del lavoro sono sempre inferiore alla media, ad eccezione del servizio civile. Una maggior coinvolgimento femminile negli interventi dell'Asse A è invece auspicabile al fine di supportare una fascia di popolazione che sta subendo in maniera più grave gli effetti della crisi COVID-19. I dati di partecipazione agli interventi educativi/formativi del PO sembrano inoltre confermare la tendenza che vede il genere femminile più presente nei percorsi di istruzione terziaria (PI 10.ii) e sottodimensionato nei percorsi di istruzione tecnico-professionali, di IeFP e IFTS (PI 10.iv). Anche in questi ambiti la partecipazione femminile dovrebbe essere maggiormente favorita per evitare fenomeni di discriminazione nelle azioni di supporto al capitale umano.
- I giovani sono stati ampiamente sostenuti oltre che dalle misure specificamente rivolte a questa fascia di popolazione (PI 8.ii, 10.ii, 10.iv) anche nell'ambito di interventi di inclusione socio-lavorativi rivolti a soggetti svantaggiati o disabili (PI 9.i), nell'ambito dei quali ricade anche la maggior parte delle persone di cittadinanza straniera coinvolte dal POR. Considerando le peculiari difficoltà dei disoccupati di lunga durata, il diffuso coinvolgimento di questa fascia di popolazione nell'ambito di molteplici PI su vari Assi, appare apprezzabile per garantire adeguato un livello di supporto.

Dall'avvio del programma alla fine del 2020 i destinatari del POR (senza i destinatari CPI) sono stati 215.647, di cui circa 112 mila hanno partecipato ad una sola attività, e circa 40 mila hanno svolto 2 o più attività³⁰ (Tabella 45 in appendice).

La tabella successiva mostra che la maggior parte dei destinatari sono raggiunti dagli interventi promosso dall'Asse A (48%), in particolare dalla PI 8.ii rivolta al sostegno dell'occupazione giovanile. Nell'ambito dell'Asse B, che complessivamente copre il 26% dei partecipanti, è la PI 9.iv rivolta a migliorare l'accesso ai servizi socio-sanitari e socio-educativi a riportare il maggior numero di partecipanti; mentre l'Asse C (22% dei partecipanti totali) copre un elevato numero di partecipanti tramite la PI 10.iv. Complessivamente queste tre PI assorbono da sole circa il 71% dei destinatari a fine 2020. Infine l'Asse D, anche in considerazione della limitata disponibile finanziaria, raggiunge una quota marginale dei destinatari totali, pari a circa il 3%.

Tabella 19 Partecipanti per Asse e PI, nel 2020 e nel 2014-2020 (v.a. e %)

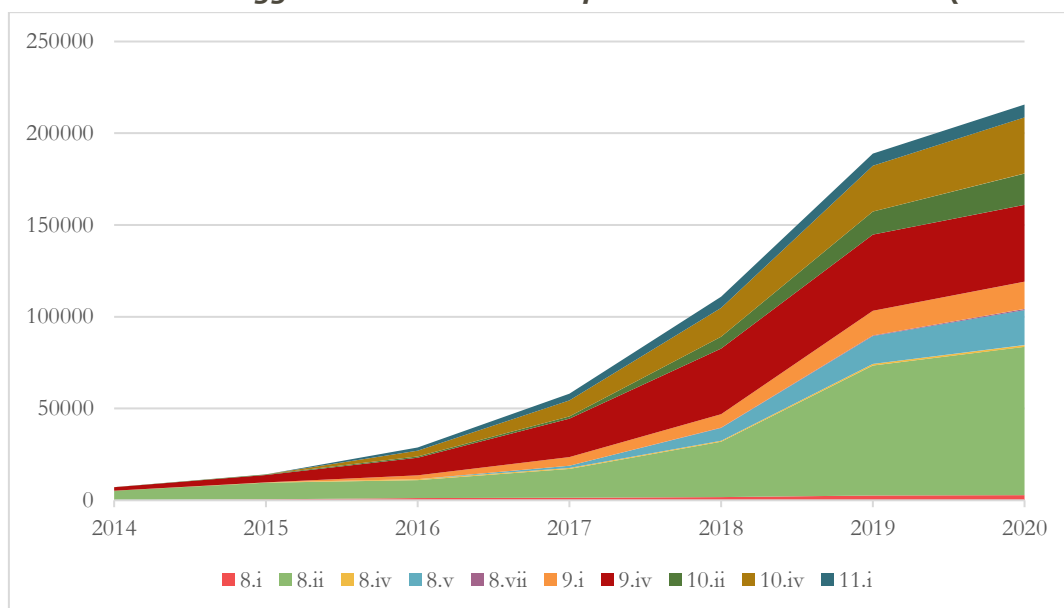
Asse/PI	2020 – v.a.	% 2020 sul totale	2014-2020 – v.a.	% sul totale
A	14.342	53,6%	104.240	48,3%
8.i	208	0,8%	2.806	1,3%
8.ii	9.942	37,2%	80.835	37,5%
8.iv	58	0,2%	894	0,4%
8.v	4.005	15,0%	19.126	8,9%
8.vii	129	0,5%	579	0,3%
B	1.903	7,2%	56.744	26,3%
9.i	1.559	5,8%	14.873	6,9%
9.iv	371	1,4%	41.871	19,4%
C	10.125	37,9%	47.677	22,1%
10.ii	4.435	16,6%	17.037	7,9%
10.iv	5.690	21,3%	30.640	14,2%
D	347	1,3%	6.986	3,2%
11.i	347	1,3%	6.986	3,2%
Totale	26.744	100,0%	215.647	100,0%

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

³⁰ Coerentemente con l'approccio adottato dalla RAA, l'analisi considera come partecipanti totali i 215.647 eventi di partecipazione e non i 152.845 individui coinvolti. Questo approccio è coerente con la logica del POR che interviene in funzione delle caratteristiche dei target, per cui se una persona partecipa ad attività diverse e, talvolta, in momenti diversi del proprio percorso formativo e professionale, è corretto considerarla non come lo stesso partecipante.

Come si vede dalla figura seguente fra il 2017 e il 2019 il numero di destinatari complessivi del POR è aumentato in misura considerevole, coerentemente con gli elevati livelli di avanzamento procedurale e finanziario avvenuto in questi anni. Nel 2020 il numero di nuovi destinatari tende a diminuire rispetto agli anni precedenti: 26.744 rispetto ai 77.995 del 2019, che rappresentano il 12,4% del totale dei destinatari sull'intero periodo di programmazione. Questa flessione è dovuta da una parte alla naturale evoluzione di un Programma che volge alla chiusura e che ha saputo avviare entro il 2019 la maggior parte delle operazioni, dall'altra all'introduzione delle misure di contrasto all'emergenza sanitaria conseguenti alla riprogrammazione del PO, le quali nel corso del 2020 non avevano ancora registrato destinatari.

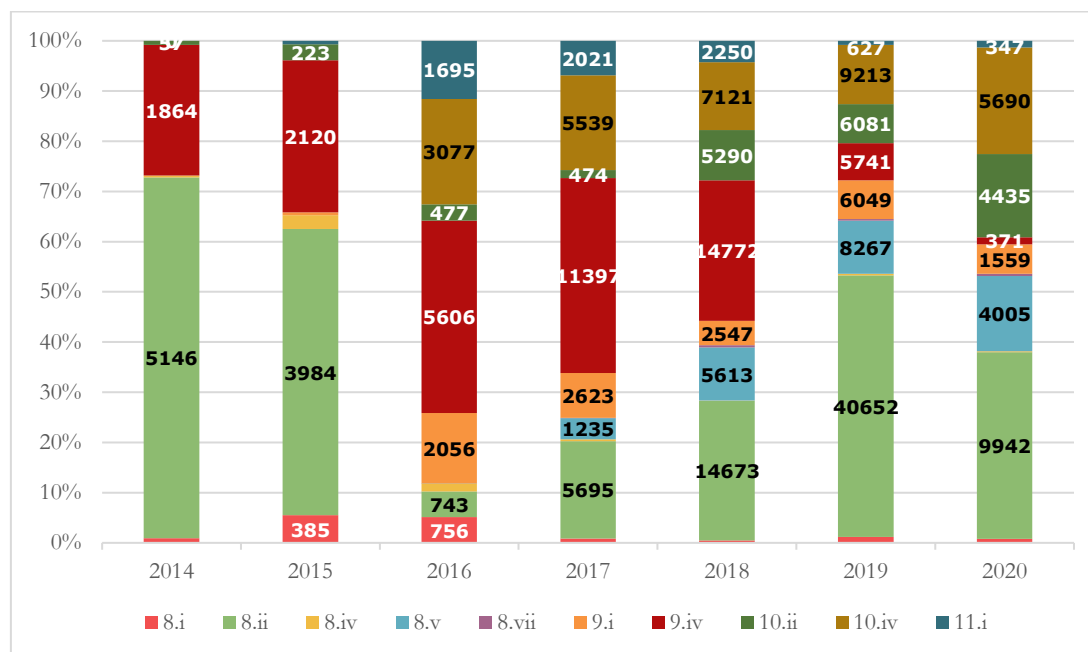
Figura 22 Destinatari raggiunti dal 2014 al 2020 per Priorità d'investimento (v.a. cumulati)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

Considerando le PI che assorbono la quota maggiore di destinatari, la figura successiva mostra che rispetto agli anni precedenti nel 2020 la flessione dei nuovi ingressi è più marcata sulle PI 8.ii (misure per l'occupazione giovanile) e 9.iv (misure per l'accesso ai servizi socio-educativi e socio-sanitari); mentre la copertura delle PI 10.ii e 10.iv (misure per l'istruzione terziaria e formazione per l'inserimento lavorativo) rimane abbastanza stabile, intercettando un numero di destinatari solo lievemente inferiore rispetto al 2018 e 2019.

Figura 23 Destinatari raggiunti per Priorità d'investimento, percentuale sul totale annuale e valori assoluti



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

Guardando alle caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari del POR a fine 2020, non si evincono differenze significative rispetto a quanto rilevato nei precedenti RAV³¹.

I destinatari si ripartiscono in modo abbastanza omogeneo tra il genere maschile (52%) e quello femminile (48%)³². In particolare, come mostra la figura seguente, negli Assi A e C le donne sono relativamente meno rappresentate, seppur in lieve misura (rispettivamente pari al 46% e 48%). All'interno dell'Asse A la prevalenza maschile si riscontra soprattutto nell'ambito degli incentivi all'assunzione di adulti disoccupati (IP 8.i) e sugli interventi per il supporto all'adattabilità di lavoratori e imprese (IP 8.v) (Figura 38 in appendice). Nell'Asse C gli interventi per la qualificazione dei percorsi educativi in ambito tecnico-professionale (IP 10.iv - OS C.3.2) hanno coinvolto in misura nettamente superiore uomini, mentre negli interventi rivolti a migliorare la qualificazione e l'accesso ai percorsi di istruzione terziaria (IP 10.iv - OS C.3.1) la presenza femminile è elevata. Questa diversa distribuzione di genere negli interventi dell'Asse C sembra riflettere la tendenza riscontrata sia a livello nazionale che regionale per la quale le donne partecipano maggiormente ai percorsi di istruzione terziari, mentre i percorsi di istruzione tecnico-professionali rimangono ambiti formativi prevalentemente "maschili"³³. Le donne sono state intercettate in misura nettamente prevalente dagli interventi dell'Asse D per il rafforzamento della capacità amministrativa (65%), riflettendo la maggiore presenza di pubbliche funzionarie all'interno dell'Amministrazione regionale. Infine l'Asse B ha complessivamente coperto uomini e donne in egual misura, seppur con un diverso orientamento a livello di priorità di investimento: gli interventi volti all'inclusione socio-lavorativa di soggetti in condizione di svantaggio (IP 9.i) hanno intercettato prevalentemente gli uomini (58%), mentre gli interventi per favorire l'accesso ai servizi socio-sanitari (IP 9.iv) hanno coinvolto relativamente più donne (62%).

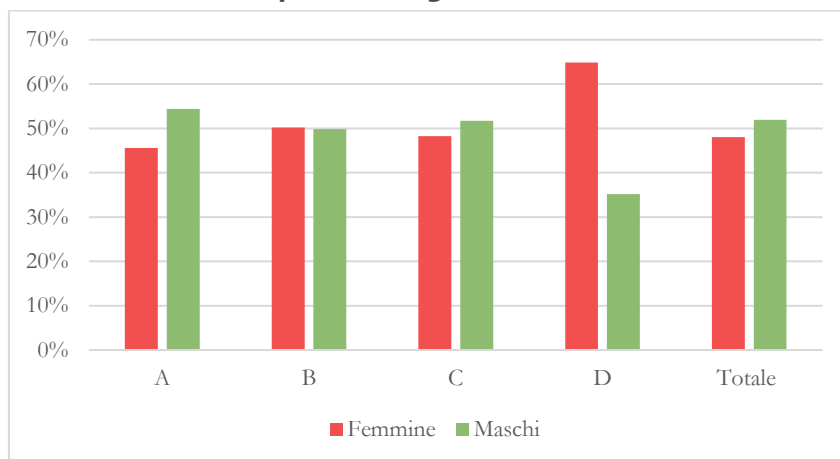
³¹ Si veda Ismeri Europa, Rapporto Annuale di Valutazione (RAV), annualità 2018 e 2019.

³² Come evidenziato nel box all'inizio del paragrafo i partecipanti dei soli interventi gestiti dai CPI, sono in prevalenza donne.

³³ Si veda Istat, Report statistico - Livelli di istruzione e ritorni occupazionali - anno 2019 <https://www.istat.it/it/files/2020/07/Livelli-di-istruzione-e-ritorni-occupazionali.pdf>; Irpet, La condizione economica e lavorativa delle donne, Rapporto 2017.

Le destinatarie del PO appaiono relativamente più istruite (il 19% di esse sono laureate, contro il 12% degli uomini) e maggiormente concentrate nelle fasce di età oltre i 25 anni (47% contro il 39%). Non vi sono invece differenze rilevanti in termini di condizione occupazionale di ingresso e cittadinanza tra le donne e gli uomini (Tabella 46 in appendice).

Figura 24 Destinatari a fine 2020 per Asse e genere



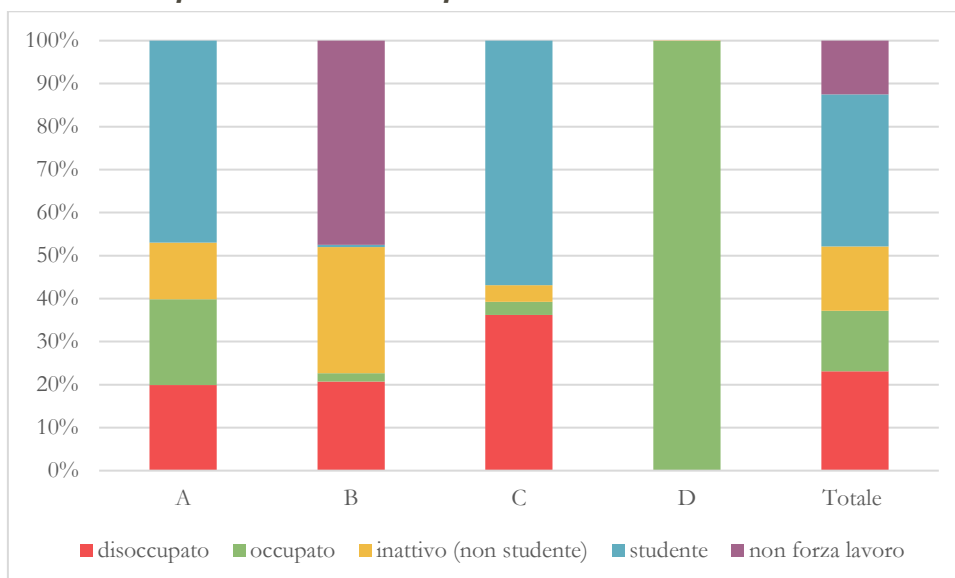
Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

La condizione occupazionale prevalente dei destinatari del PO è quella di inattività, pari al 63% del totale (Tabella 47 in appendice). Questo gruppo target è composto per la maggior parte da studenti (35%) e per la restante quota in parte da persone che non sono occupate e non cercano attivamente lavoro (gli "inattivi" propriamente detti, pari al 15%) e in parte da bambini in età prescolare non rientranti nella definizione di forza lavoro (12%) (Figura 25). Gli inattivi sono la tipologia di destinatari prevalente dei tre principali Assi del PO: nell'Asse A questo gruppo è composto al 47% da studenti e al 13% da individui che non cercano attivamente lavoro; nell'Asse B il 47% dei destinatari sono bambini intercettati dai servizi socio-educativi per la prima infanzia e il 29% sono individui inattivi sul mercato del lavoro; nell'Asse C la tipologia di destinatari prevalente sono gli studenti (57%).

I disoccupati rappresentano il 23% dei partecipanti del PO FSE della Toscana, di cui il 9% sono persone in cerca di una prima occupazione. Complessivamente, negli Asse A e B i disoccupati pesano per circa il 20% del totale di Asse, mentre nell'Asse C sono il 36%. I disoccupati di lunga durata sono il 9% del totale dei destinatari, ovvero il 41% del totale dei disoccupati raggiunti dal PO. Si noti che il oltre la metà dei disoccupati di lunga durata intercettati, presentano una situazione particolarmente difficile, trovandosi fuori dal mercato di lavoro da più di 24 mesi (Tabella 48 in appendice).

Gli occupati raggiunti dal POR sono il 14% dei partecipanti totali. Questi rappresentano la totalità dei destinatari dell'Asse D, raggiunti dalle misure di formazione per il personale regionale ed altre amministrazioni o organizzazioni coinvolte nell'attuazione del PO, e il 20% dei destinatari dell'Asse A. Il 76% dei destinatari occupati ricoprono una posizione di lavoro dipendente, prevalentemente impiegati/intermedi o operai; tra i lavoratori autonomi (23% degli occupati totali) sono presenti sia liberi professionisti che imprenditori (Tabella 49 in appendice).

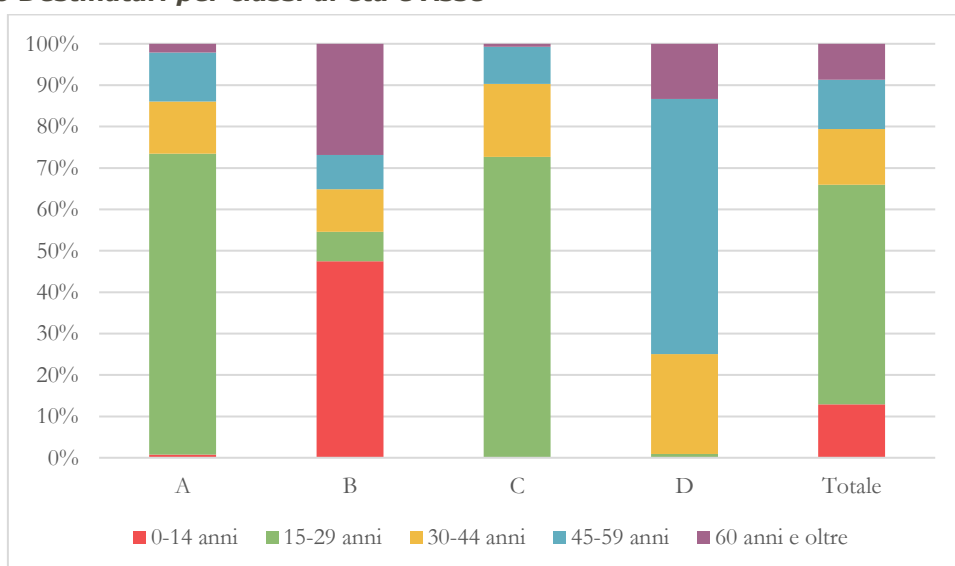
Figura 25 Destinatari per condizione occupazionale e Asse



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

Il PO ha offerto una risposta a tutte le fasce d'età, ma i giovani fra i 15-29 anni rappresentano il 53% dei destinatari totali (figura successiva). Il peso dei giovani è assolutamente prevalente sia nell'Asse A che nell'Asse C (in entrambi 73%), in linea con gli obiettivi di questi assi orientati da una parte all'inclusione lavorativa dei giovani e dall'altra al rafforzamento dei percorsi di istruzione. Nell'asse B, invece, la maggior parte dei partecipanti rientra nella classe 0-14 anni (47%), mentre la seconda quota più rilevante appartiene ai partecipanti con oltre 60 anni di età (27%). Queste fasce di età "estreme" riflettono il finanziamento da parte del PO dei servizi di welfare per la prima infanzia e per l'accesso ai servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia. Per l'asse D, la classe di età predominante è la fascia 45-59 anni, pari al 62% del totale dei partecipanti al medesimo asse.

Figura 26 Destinatari per classi di età e Asse

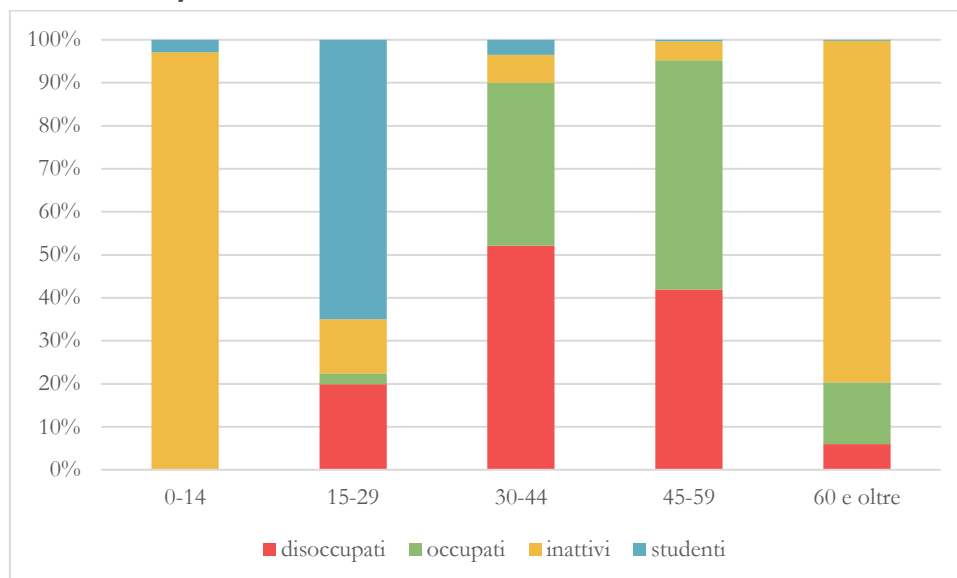


Fonte: elaborazioni Ismeri Europa sui dati monitoraggio del PO FSE Toscana

Come illustrato nella figura seguente i disoccupati raggiunti dal POR appartengono a diverse fasce di età, ma si concentrano soprattutto nelle fasce 30-44 anni e 45-59 anni (rispettivamente 52% e 42%), mentre pesano relativamente meno fra i giovani fino a 29 anni (20%). Anche i destinatari occupati appartengono prevalentemente a classi di età più

adulte, in particolare gli occupati sono oltre la metà dei destinatari di età tra 45-59 anni e il 38% dei destinatari con 30-44 anni. Gli inattivi, come è logico aspettarsi, si concentrano nelle fasce di età estreme. In particolare gli studenti sono nettamente prevalenti fra i giovani di 15-29 anni (65%).

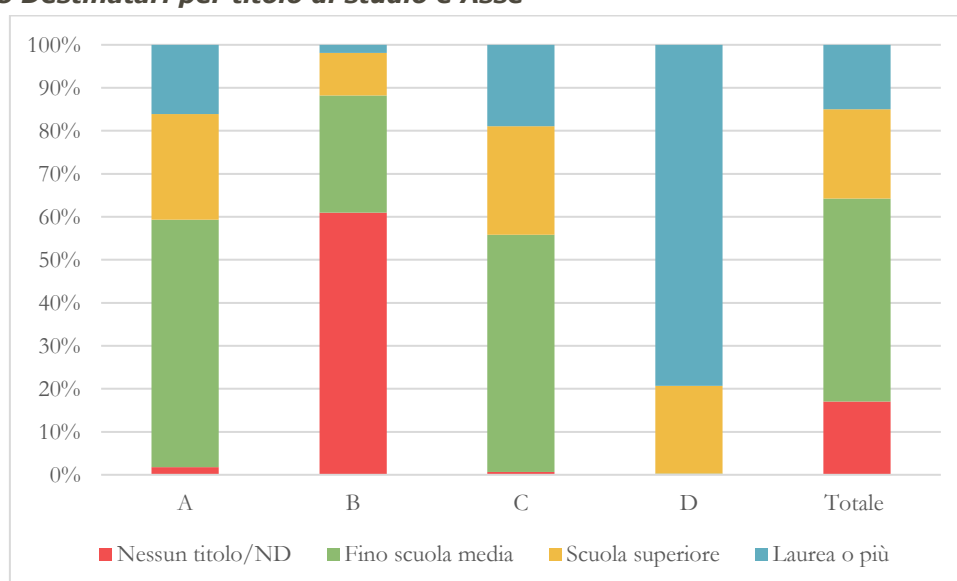
Figura 27 Destinatari per classi di età e condizione lavorativa



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

Il POR ha raggiunto persone con **diverso livello di istruzione**, con una prevalenza di soggetti che sono all'inizio del loro percorso di educazione ed istruzione o maggiormente deboli da questo punto di vista: i possessori di un titolo al massimo pari alla scuola media rappresentano il 47% del totale e rappresentano oltre la metà dei destinatari totali dell'Asse A (58%) e dell'Asse D (55%) (Figura seguente). I destinatari con titoli di studio terziari ammontano al 15% dei destinatari del PO, e sono nettamente prevalenti fra i destinatari dell'Asse D (79%).

Figura 28 Destinatari per titolo di studio e Asse



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

La tabella successiva riprende le informazioni socio-anagrafiche dei destinatari precedentemente illustrate ma con un dettaglio per priorità di investimento. I principali aspetti da mettere in evidenza sono i seguenti:

- Il **genere femminile** è maggioritario nelle priorità di investimento 8.vii (Borse di mobilità professionale), 9.iv (servizi socio-educativi e socio sanitari), 10.ii (accesso e rafforzamento istruzione universitaria) e 11.i (formazione di funzionari pubblici). Nell'ambito della PI 8.ii, l'unico intervento per il quale le donne sono prevalenti è il servizio civile. Nelle PI 8.v (adattamento lavoratori e imprese) e 9.i (inclusione socio-lavorativa) la presenza femminile è invece inferiore alla media.
- Al di là delle misure direttamente rivolte ai **giovani** (come la 8.ii, la 10.ii e la 10.iv), una buona copertura a questo target è stata data anche dalla priorità di investimento 9.i volta a favorire l'inclusione socio-lavorativa di soggetti svantaggiati o in condizione di disabilità mediante percorsi integrati. Nell'ambito della PI 8.v, per il supporto ai lavoratori ed imprese sono stati invece privilegiati gli over 30 (88% dei destinatari della PI).
- I **destinatari di cittadinanza non italiana** rappresentano il 10% della popolazione coinvolta dal PO. Le priorità di investimento ad aver dato maggiore copertura a questo gruppo target sono le PI 9.i, soprattutto nell'ambito dei percorsi di inclusione attivi per soggetti in condizione di svantaggio socio-economico, e la 10.iv attraverso i percorsi formativi per l'inserimento e il reinserimento lavorativo.
- Oltre alla PI 8.i, espressamente rivolta ai **disoccupati di lunga durata**, il PO ha sostenuto questo gruppo target attraverso strumenti e interventi differenziati: incentivi all'assunzione rivolti alle donne (PI 8.iv), percorsi integrati per la presa in carico e l'inclusione socio-lavorativi (PI 9.i), percorsi formativi (10.iv).
- I **laureati** sono il target privilegiato della PI 10.ii rivolta all'accesso e al rafforzamento dell'istruzione terziaria e post-terziaria, tuttavia sulla distribuzione dei titoli di studio indicati in tabella hanno un peso rilevante gli interventi di orientamento verso l'università (oltre 11 mila partecipanti) che hanno chiaramente coinvolto studenti che non avevano ancora concluso il secondo ciclo di istruzione. Escludendo questi interventi, la quota di laureati sale al 87%. Inoltre i laureati sono presenti in modo consistente all'interno della PI 8.v, nell'ambito di interventi per la formazione di lavoratori e imprenditori, e la PI 11.i, per la formazione rivolta al rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa regionale.

Tabella 20 Caratteristiche dei destinatari per Priorità d'investimento.

Priorità di investimento	8.i	8.ii	8.iv	8.v	8.vii	9.i	9.iv	10.ii	10.iv	11.i	Tot.
Donne	44%	46%	100%	40%	53%	42%	53%	54%	45%	65%	48%
0-14 anni	0%	1%	0%	0%	0%	0%	64%	0%	0%	0%	13%
15-29 anni	5%	90%	0%	12%	68%	27%	0%	92%	62%	1%	53%
30-44 anni	48%	4%	57%	40%	26%	39%	0%	8%	23%	24%	13%
45-59 anni	42%	4%	40%	41%	5%	30%	0%	0%	14%	62%	12%
60 anni e oltre	5%	1%	3%	7%	0%	4%	35%	0%	1%	13%	9%
Stranieri	11%	11%	8%	7%	3%	25%	4%	7%	16%	0%	10%
Disoccupati	89%	17%	99%	14%	89%	79%	0%	3%	55%	0%	23%
di cui inoccupati	3%	15%	0%	1%	3%	22%	0%	2%	10%	0%	9%
di lunga durata	31%	5%	29%	10%	11%	49%	0%	0%	20%	0%	9%
Occupati	6%	5%	1%	85%	0%	7%	0%	4%	3%	100%	14%
Studenti	1%	60%	0%	0%	7%	2%	0%	92%	37%	0%	35%
Inattivi non studenti	4%	17%	0%	1%	3%	12%	36%	2%	5%	0%	15%
Non forza lavoro	0%	0%	0%	0%	0%	0%	64%	0%	0%	0%	12%
Nessun titolo/ND	3%	2%	3%	1%	1%	12%	78%	0%	1%	0%	17%
Fino scuola media	52%	66%	71%	24%	6%	51%	19%	66%	49%	0%	47%
Scuola superiore	26%	20%	20%	43%	33%	32%	2%	4%	37%	20%	21%
Laurea o più	19%	12%	6%	32%	60%	5%	1%	29%	13%	79%	15%
Totale	2.806	80.835	894	19.126	579	14.873	41.871	17.037	30.640	6.986	215.647

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

4.2. I TASSI DI COPERTURA DELLE POPOLAZIONI TARGET

- *Il POR FSE ha garantito un buon livello di copertura della popolazione target, soprattutto negli ultimi 3 anni in cui vi è stata un'accelerazione della spesa. Considerando la media annua 2016-2020, si evince una buona capacità di intercettare i disoccupati (10% rispetto al bacino potenziale) con percentuali particolarmente elevate tra i giovani di 15-24 anni (17,5%). Ciò conferma una concentrazione strategica del POR su questo target; questa scelta appare rilevante alla luce delle persistenti difficoltà di inserimento lavorativo di questa fascia di popolazione, peraltro aggravate dalla crisi pandemica.*
- *Rilevante è anche la copertura offerta dal POR ai disoccupati di lunga durata (9%). Nonostante i segnali di miglioramento riscontrati negli ultimi anni, con una diminuzione del tasso di incidenza dei disoccupati di lunga durata, il POR ha garantito negli anni una copertura duratura a questo gruppo target, che necessita di un supporto particolarmente intenso.*
- *Le donne disoccupate appaiono, seppure in lieve misura, relativamente meno intercettate. Alla luce del perdurare del gap di genere in termini occupazionali e soprattutto considerando che le donne sono state più colpite dagli effetti della crisi COVID (forte aumento dei livelli di inattività), si evince l'esigenza di garantirne un supporto più diffuso e consistente, sia tramite interventi specifici sia rafforzando il mainstreaming di genere in tutti gli interventi.*
- *La popolazione inattiva servita dal POR è particolarmente numerosa poiché comprende l'infanzia e gli anziani nell'asse B e gli studenti nell'asse C. Il POR ha garantito un buon livello di copertura ai giovani NEET, pari al 8,3% per i NEET 15-24 e pari al 5,9% per i NEET fino a 29. Il dato appare buono e probabilmente dovrà essere rafforzato nel breve periodo, in risposta ai potenziali effetti scoraggiamento e fuoriuscita dal mercato del lavoro dovuti al COVID.*
- *Gli occupati intercettati sono numericamente meno numerosi, essendo un target verso cui il POR dedica una quota di risorse limitata, e pari allo 0,4% degli occupati totali in media annua fra il 2016-2020. Nel 2020 la contrazione dell'occupazione ha riguardato soprattutto i lavoratori autonomi, ma nel breve periodo e con la imminente fine del blocco dei licenziamenti potrebbe interessare anche una fetta consistente di lavoratori dipendenti. I futuri scenari suggeriscono di prestare una rinnovata attenzione ad azioni di riqualificazione e adattabilità dei lavoratori per aumentarne l'occupabilità a fronte delle riorganizzazioni aziendali.*

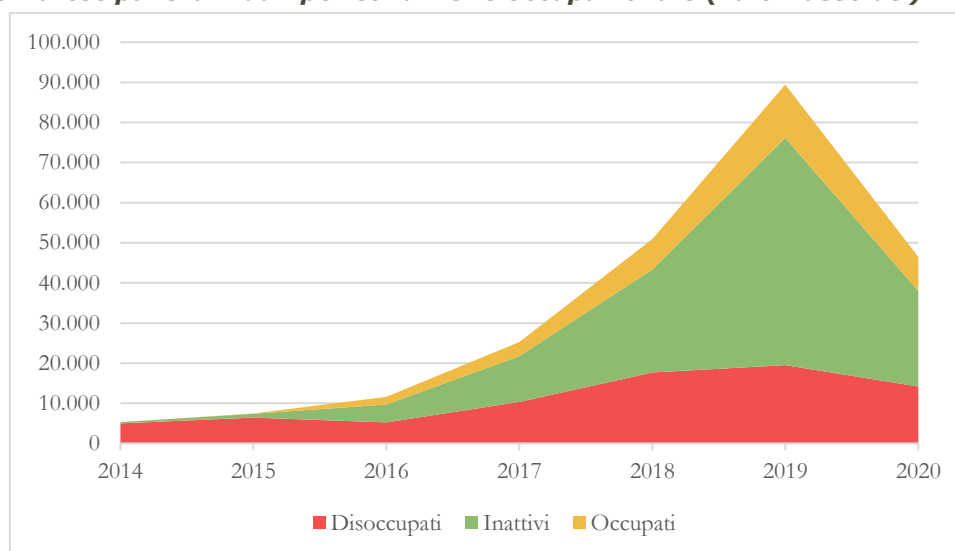
In questo paragrafo si analizza la rilevanza del POR in relazione alle diverse popolazioni target del mercato del lavoro regionale. A tal fine, per i principali gruppi target del POR abbiamo calcolato i tassi di copertura rispetto alla popolazione corrispondente presente in Toscana dal 2015 al 2020.

La metodologia applicata per stimare i tassi di copertura è stata definita a partire dal conteggio delle presenze annuali di determinati gruppi di popolazione considerando per ogni individuo sia la data di ingresso e che di uscita dalle misure del POR. Diversamente dalla metodologia applicata nel precedente capitolo e nelle stime riportate nella RAA, in cui si attribuisce la partecipazione degli individui al solo anno di avvio del progetto, la considerazione anche dei partecipanti a cavallo su più anni permette di calcolare con maggior precisione quante persone sono state effettivamente sostenute dal PO ogni anno³⁴.

³⁴ La metodologia per stimare le presenze annuali qui applicata, e illustrata con maggior dettaglio nei precedenti rapporti annuali di valutazione, ha seguito i seguenti passaggi: 1) i partecipanti che hanno svolto più attività all'interno di un singolo progetto sono stati conteggiati una sola volta (l'unità di analisi è stata, quindi, il progetto e non le attività all'interno del progetto come nel monitoraggio del PO FSE) al fine di evitare di conteggiare più volte un singolo individuo; 2) sulla base delle date di inizio e fine delle attività sono stati attribuiti a ogni partecipante gli anni di partecipazione; 3) nel caso in cui la data di fine attività era presente è stata attribuita la data di fine progetto, che si

La seguente Figura 29 mostra i valori dei partecipanti annuali in valore assoluto e per condizione professionale; il numero dei partecipanti annuali sale progressivamente fino al 2019, in cui circa 90 mila persone partecipavano ad interventi del POR, per poi diminuire di circa la metà nel 2020. L'analisi delle presenze annuali conferma quanto è emerso dall'analisi dei destinatari per anno di ingresso, ovvero che gli inattivi sono il gruppo target prevalente, i quali tuttavia calano considerevolmente dai 56,6 mila del 2019 ai 23,8 mila nel 2020. Seguono i disoccupati che sono 19,5 mila nel 2019 e si riducono a 14,1 mila nel 2020. Infine, gli occupati sono stati coinvolti nella misura di 13,3 mila persone nel 2019 e di 8,5 mila nel 2020.

Figura 29 Partecipanti annuali per condizione occupazionale (valori assoluti)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati di monitoraggio POR FSE

La tabella successiva presenta i tassi di copertura del POR FSE nel periodo 2016-2020. I diversi tassi di copertura mostrano una buona capacità del POR nell'intercettare e coinvolgere le diverse popolazioni target, così come una discreta flessibilità del sistema nell'aumentare, o ridurre, la copertura di alcune popolazioni target a seconda delle priorità. In particolare il POR FSE è riuscito ad intercettare in media nel periodo 2016-2020 della sua attuazione **il 10% dei disoccupati** presenti in regione, **il 3,8% degli inattivi** e lo **0,4% degli occupati**. Rilevante è anche la copertura offerta a bambini fino ai 3 anni di età, pari al 12,3% i quali sono stati intercettati mediante l'offerta di servizi socio-educativi per l'infanzia. L'andamento medio dei tassi di copertura risulta abbastanza stabile, sebbene si assista ad una progressiva crescita fino al 2019 che si interrompe nel 2020, in considerazione del minor flusso di ingressi nel PO FSE indicato nel precedente paragrafo. Rispetto ai tassi di copertura nel periodo 2016-2019 non si riscontrano differenze significative, se non per una lieve diminuzione della copertura offerta ai bambini 0-3 anni (-1,9%) e agli individui in cerca di prima occupazione (-0,8%), e una lieve maggiore copertura dei disoccupati stranieri (+0,5%),

presume conferisca un minimo errore alle stime; nel caso in cui mancava anche la data di fine progetto, questa è stata stimata sulle base del tipo di attività finanziata (ad es. un servizio di consulenza si presume sia breve e quindi dovrebbe concludersi nello stesso anno di avvio; mentre un corso ITS sappiamo aver la durata di due anni, per cui la data conclusione viene calcolata di conseguenza. La Tabella 50 in appendice presenta le stime di durata applicate. Si noti che tali stime sono state aggiornate rispetto a quelle applicate nei precedenti rapporti di valutazione, pertanto i valori finali delle presenze annuali differiscono lievemente da quelli indicati nei precedenti RAV, ma non intaccando in misura significativa risultati precedentemente emersi.

Tabella 21 Tassi di copertura dei gruppi di popolazione target del POR FSE

Gruppo target	Tasso di copertura annuale					Tasso di copertura medio		Andamento Gruppo target*
	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2019	2016-2020	
Disoccupato	3,2%	7,0%	14,0%	16,8%	12,6%	9,9%	10,0%	---
- di lunga durata	3,0%	6,6%	14,5%	14,1%	12,1%	9,3%	9,1%	---
- donne	2,6%	6,5%	12,8%	16,5%	12,1%	9,3%	9,5%	---
- stranieri	1,0%	2,7%	11,3%	13,9%	11,9%	6,9%	7,4%	---
- giovani (15-24)	4,7%	17,2%	28,2%	23,5%	18,3%	17,5%	17,5%	---
- inoccupati	7,4%	15,9%	23,9%	23,6%	16,7%	17,1%	16,2%	---
- donne inoccupate	5,6%	13,4%	18,4%	17,4%	12,5%	13,3%	12,6%	---
Inattivi (15-64)	0,7%	1,8%	4,0%	8,7%	3,6%	3,8%	3,8%	+
- donne	0,4%	1,2%	3,0%	6,5%	2,3%	2,7%	2,7%	+
- giovani (15-24)	1,6%	3,7%	8,3%	21,2%	8,1%	8,7%	8,7%	+
- NEET (15-24)	0,3%	5,3%	15,9%	15,9%	6,2%	8,6%	8,3%	+
- NEET (15-29)	0,4%	3,8%	10,3%	11,1%	4,4%	6,1%	5,8%	-
Occupati	0,1%	0,2%	0,5%	0,8%	0,5%	0,4%	0,4%	+
- Autonomi	0,1%	0,1%	0,4%	1,1%	0,3%	0,4%	0,4%	-
- Dipendenti	0,1%	0,3%	0,5%	0,7%	0,6%	0,4%	0,4%	+
Bambini 0-3 anni	9,8%	16,3%	17,4%	13,4%	4,8%	14,3%	12,3%	-

*Indica la differenza percentuale tra il 2020 e il 2016 della popolazione target al denominatore del tasso di copertura. Il segno + indica aumento della popolazione target nel periodo - indica diminuzione della popolazione target. Un incremento/decremento fino al 10% è segnato con +/-, il segno +++/--- indica una variazione maggiore del 20%.

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati del monitoraggio POR FSE, ISTAT, Eurostat

Per esaminare la rilevanza del POR rispetto alle popolazioni target è importante considerare l'andamento che i diversi aggregati hanno avuto nel tempo. Dal 2016 sono migliorate le condizioni di tutte le diverse popolazioni target, intendendo per miglioramento la diminuzione della disoccupazione e dell'insuccesso formativo o l'aumento dell'occupazione³⁵. Considerando l'intero periodo 2016-2020, in particolare si assiste ad un consistente diminuzione del numero di disoccupati, mentre le uniche categorie che segnalano una **persistente difficoltà sono i giovani tra i 15-24 che non studiano e non lavorano (NEET) e i lavoratori autonomi, su cui comunque il PO ha aumentato l'impegno negli ultimi anni.**

Entrando nel dettaglio dei diversi gruppi target si nota che la copertura offerta alla popolazione disoccupata, pari al 10%, è un valore piuttosto elevato che indica una forte concentrazione strategica del programma sui questo target. Il risultato è dovuto ad una intensificazione dell'azione del POR nel tempo, giungendo negli ultimi anni ad intercettare fino al 13%/17% dei disoccupati regionali. In media, il tasso di copertura delle donne disoccupate è leggermente inferiore rispetto alla copertura offerta agli uomini disoccupati, un'indicazione che al di là della PI 8.iv specificamente rivolte alle donne, sulla quale peraltro le risorse investite non sono molte (1% del totale), il mainstream di genere poteva essere più intenso. Questo vale anche in considerazione della dinamica regionale della disoccupazione, che è stata negli ultimi 5 anni abbastanza stabile per entrambi i sessi.

All'interno dei disoccupati, la fascia che ha ricevuto la maggiore copertura è stata quella dei giovani 15-24, che evidenzia un tasso di copertura medio del 17,5% e che nei soli 2018 e 2019 ha oscillato tra il 28% e il 23%. In maniera coerente, anche il tasso di copertura degli inoccupati, dove la fascia di popolazione giovanile è prevalente, è elevato

³⁵ Come esaminato nel capitolo 2, si ricorda che la crisi COVIDI-19 ha determinato una contrazione del numero di occupati che non si è riflessa completamente in un aumento dei disoccupati a causa di un significativo effetto di "scoraggiamento".

e pari al 16% (leggermente inferiore per la compagine femminile pari al 12,6%). La copertura dei disoccupati di lunga durata è pari mediamente al 9% l'anno. In Toscana il peso dei disoccupati di lunga durata rispetto ai disoccupati totali è diminuito negli ultimi anni dal 49% del 2016 al 38% del 2020. Nonostante questo miglioramento il PO ha continuato negli anni ad offrire una copertura consistente a questo gruppo che, date le sue problematicità, necessita di un'azione intensa e duratura.

Il tasso di copertura della popolazione occupata è pari allo 0,4%. Il dato è aumentato nel tempo, in particolare per i lavoratori autonomi raggiunti nel 2020 per il 1,1%, e riflette la strategia del POR, che ha una sola PI che si rivolge direttamente ai lavoratori, e il fatto che la formazione continua in Regione è sostanzialmente realizzata da politiche nazionali con i fondi interprofessionali.

Dall'analisi precedente la popolazione inattiva è risultata il gruppo target più numeroso in valore assoluto. Tuttavia, la popolazione di riferimento è molto ampia e il PO è riuscito ad intercettare in media 3,8% degli inattivi toscani, soprattutto uomini³⁶. **Prevalentemente sono stati coinvolti i giovani inattivi tra i 15-24 anni, comprendenti quindi gli studenti:** in media annua la copertura di questo gruppo target è del 8,7%, ma considerando solo l'ultima annualità di attuazione del POR si supera il 21%, a conferma che nel 2020 il POR ha dedicato un particolare attenzione alle azioni rivolte agli studenti. Considerando invece i giovani che non studiano e non lavoro, i cosiddetti NEET, il tasso di copertura medio è superiore fra i giovani di 15-24 (8,3%) rispetto al gruppo compreso tra i 15-29 (5,9%), ma bisogna considerare che in Toscana, così come a livello nazionale, i NEET si concentrano soprattutto nella fascia di età più elevata: nel 2020 i NEET fra i 15-24 anni erano circa 50 mila mentre i NEET fra i 15-29 anni erano circa 86 mila.

Infine si nota che il tasso di copertura dei bambini fino a 3 anni, potenzialmente ammissibili ad usufruire dei servizi socio-educativi, è elevato e in particolare giunge a tassi di circa il 17% nelle annualità centrali di implementazione del PO. Questa popolazione target risulta in diminuzione in conseguenza del calo demografico che interessa la regione, ma la domanda di servizi per questa popolazione è comunque superiore all'offerta.

³⁶ Il dato considera solo la popolazione tra i 15 e i 64 anni, è quindi esclusa la popolazione che non rientra nella forza lavoro, come i bambini 0-3 anni che sono stati un target rilevante del POR.

5. L'analisi degli interventi del PO FSE in relazione alle politiche nazionali e regionali

In questo capitolo si presentano i risultati di un'analisi comparativa della spesa sostenuta in Toscana per le politiche del lavoro, sociali ed in ambito educativo da diverse fonti di finanziamento, al fine di esaminare in che modo l'azione del PO FSE si integri con le altre politiche nazionali e regionali.

La metodologia di analisi è stata definita ed applicata già nei precedenti RAV. I dettagli metodologici e le principali fonti informative utilizzate sono riportati nell'Appendice C.

5.1. IL METODO DI CLASSIFICAZIONE DELLE POLITICHE DEL LAVORO, SOCIALI E EDUCATIVE

Per comprendere i risultati del POR e il suo contributo al cambiamento del quadro regionale, è utile soffermarsi non solo sui risultati diretti del PO, presentati nel capitolo 4, ma anche tentare di misurare l'influenza che altre politiche, implementate sul territorio regionale tramite fonti di finanziamento diverso, hanno avuto sugli stessi gruppi sociali interessati dal PO.

Per rendere comparabile lo spettro di politiche socio-lavorative che interessa il territorio toscano, è stato necessario innanzitutto individuare le tipologie di politiche sul quale concentrare l'analisi sulla base dei criteri di ammissibilità delle politiche FSE definiti dai Regolamenti EU. In quest'ottica l'analisi non comprende le politiche passive del lavoro, il sostegno al reddito nelle politiche contro la povertà e l'insieme dei servizi ordinari offerti dalle politiche socio-sanitarie e dell'istruzione, i quali esulano dalla sfera di azione del FSE; l'analisi comprende invece le politiche attive del lavoro, le politiche di inclusione sociale attiva, la formazione e diverse azioni a sostegno del sistema dell'istruzione, come ad esempio la lotta all'abbandono scolastico. In secondo luogo è stato necessario riclassificare gli interventi del FSE e le altre politiche analizzate sulla base di categorie univoche ed omogenee.

La tassonomia utilizzata per l'analisi comparativa delle politiche sociali, educative e lavorative è stata definita a partire dalle principali classificazioni di policy proposte dagli organismi internazionali³⁷ con alcuni aggiustamenti "ad hoc" al fine di coprire l'intero raggio d'azione del POR. La tassonomia proposta, e riportata in Tabella 22, individua 10 categorie di intervento articolate in 17 sotto-categorie.

³⁷ European Commission – Eurostat, Labour market policy statistics – Methodology, 2018. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/341520/4420002/LMp_Methodology_2018.pdf/992a477d-7e36-4a6e-9fe9-9e14c8ef4fce; OECD, *Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen*, 2015.

Tabella 22 Tassonomia per la classificazione degli interventi del POR Toscana FSE: categorie di intervento e fonte metodologica per la classificazione

Categoria di intervento	Sub-categoria di intervento	Fonte*
1. Servizi per l'impiego	1.1 Orientamento e assistenza alla ricerca del lavoro	LMP
2. Formazione	2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale	LMP
	2.2 Formazione on the job	LMP
	2.3 Formazione nell'ambito dell'apprendistato	LMP
	2.4 Formazione continua	Aggiunta
	2.5 Formazione permanente	Aggiunta
3. Incentivi	3. Incentivi all'occupazione	LMP
4. Inserimento soggetti svantaggiati	4.1 Lavoro protetto e assistito	LMP
	4.2 Riabilitazione professionale	LMP
5. Creazione diretta posti lavoro	5. Creazione diretta di posti di lavoro	LMP
6. Incentivi per creazione impresa	6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa	LMP
7. Integrazione sociale e servizi socio-sanitari	7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi socio-sanitari	Aggiunta
8. Equità e qualità istruzione	8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia	OCSE
	8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione	OCSE
9. Preparare studenti al futuro	9.1 Istruzione secondaria superiore e post secondaria	OCSE
	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	OCSE
10. Azioni trasversali	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale	Aggiunta

(*) LMP = Eurostat Labour Market Policy; OCSE = OCSE Education Policy Outlook, 2015; 'Aggiunta' = categoria introdotta da Ismeri Europa per gli scopi di questa analisi

Fonte: Ismeri Europa

Nel box seguente si riportano le definizioni attribuite alle categorie e sott-categorie utilizzate nell'analisi.

Tassonomia politiche sociali e del lavoro

- Servizi per l'impiego:** rientrano in questa categoria i) i servizi di informazione, orientamento e presa in carico individuale, svolti dai CPI o da enti privati accreditati, rivolti alle persone in cerca di lavoro e ai datori di lavoro, ii) le spese per la gestione amministrativa dei CPI e iii) le politiche generali di servizi all'occupazione anche non svolte direttamente dai CPI.
- Formazione:** include misure che mirano a migliorare l'occupabilità dei partecipanti attraverso la formazione, sia essa svolta in aule dedicate o sul posto di lavoro. Rispetto alla classificazione LMP, che individua tre sottocategorie di formazione sulla base del principale luogo di fruizione degli interventi, la nostra classificazione dà maggior rilievo al tipo di destinatari coinvolti rimodulando e ampliando le categorie Eurostat.
 - Formazione per l'inserimento/reinserimento professionale:** è la formazione svolta prevalentemente presso enti formativi, prioritariamente indirizzata a persone in cerca di un'occupazione o che intendono riqualificarsi.
 - Formazione on the job:** è svolta prevalentemente sul posto di lavoro.
 - Formazione nell'ambito dell'apprendistato:** comprende sia gli incentivi ai datori di lavoro per assumere gli apprendisti che l'indennità di formazione ad essi rivolta.
 - Formazione continua:** comprende gli interventi di formazione e aggiornamento delle competenze dei lavoratori. È una categoria aggiuntiva rispetto alla classificazione LMP.
 - Formazione permanente:** è la formazione rivolta agli adulti, anche detta Lifelong learning, finalizzata ad accrescere le competenze e le abilità delle persone, in particolare quelle collegate ad esigenze di tipo professionale. È una categoria aggiuntiva rispetto alla classificazione LMP.
- Incentivi all'occupazione:** comprende gli incentivi alle assunzioni di determinate categorie (ad es. giovani, disoccupati di lungo periodo, disabili, ecc.) e gli incentivi al mantenimento dei posti di lavoro a rischio.
- Integrazione dei disabili e dei soggetti svantaggiati:** include misure che promuovono l'integrazione nel mercato del lavoro dei disabili e, più in generale, di persone con una ridotta capacità lavorativa, tramite:
 - Lavoro protetto e assistito:** sussidi per l'occupazione in posti di lavoro dedicati all'occupazione di persone svantaggiate (cooperative sociali di tipo b), o in posti di lavoro regolari. Questi ultimi si differenziano dagli incentivi all'occupazione (categoria 3) in quanto forniscono un supporto continuativo, senza una durata specifica.
 - Riabilitazione professionale:** percorsi formativi e forme di riabilitazione focalizzate sulle competenze e capacità professionali. Misure volte alla riabilitazione medica o di tipo sociale, sono escluse da questa categoria.
- Creazione diretta di posti di lavoro:** interventi per la creazione di posti di lavoro in Lavori di pubblica utilità (LPU) destinati a disoccupati.

6. Incentivi e servizi alla creazione di impresa: programmi e servizi di promozione del lavoro autonomo o della auto-impresa.
7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi socio-sanitari: questa categoria di intervento è stata creata ex novo rispetto alle classificazioni internazionali, per ricomprendere alcune tipologie di intervento promosse dall'Asse B Inclusione Sociale non assimilabili né a politiche del lavoro né a politiche in ambito educativo. Rientrano in questa categoria: i) le politiche integrate in ambito socio-lavorativa di categorie deboli o a rischio di marginalizzazione; ii) gli interventi di potenziamento dei servizi socio-sanitarie e di sostegno alla domanda di servizi assistenziali, addizionali rispetto alle politiche ordinarie.
8. Equità e qualità dell'istruzione: include gli interventi in ambito educativo che mirano a rimuovere le potenziali cause di esclusione e a garantire per tutti almeno un livello minimo di competenze. Si articola in due sottocategorie: 8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia: interventi rivolti a sostenere la domanda e potenziare l'offerta di servizi socio-educativi rivolti alla prima infanzia. 8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione: interventi in ambito educativo volti a i) garantire l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e formazione; ii) sviluppare strategie innovative di apprendimento e migliorare competenze e professionalità dei docenti; iii) migliorare le performance delle scuole.
9. Preparare gli studenti al futuro: comprende le politiche di istruzione e formazione, articolate su due livelli di istruzione degli studenti di riferimento: 9.1 Istruzione secondaria superiore e post-secondaria: i) interventi rivolti a studenti del II ciclo di istruzione e dei percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali (IeFP); ii) interventi per la qualificazione dell'offerta di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e di Istruzione Tecnica Superiore (ITS). 9.2 Istruzione terziaria e post terziaria: interventi rivolti a studenti universitari, laureati e dottori di ricerca.
10. Azioni trasversali: rientrano in questa categoria: i) le azioni di sistema in ambito lavorativo, socio-lavorativo ed educativo, ii) le azioni per il rafforzamento della capacità istituzionale e iii) le politiche integrate per la parità di genere.

5.2. LE POLITICHE SOCIALI, EDUCATIVE E DEL LAVORO IN TOSCANA

In questo paragrafo si presentano le spese sostenute in Toscana, mediante varie fonti di finanziamento, nel periodo 2016-2020 per l'attuazione di politiche in ambito lavorativo, sociale ed educativo, classificate secondo le categorie di intervento precedentemente definite.

- *Durante l'intero periodo di programmazione, il POR Toscana FSE ha investito la maggior parte delle proprie risorse, pari a 392 Meuro, su 3 categorie di intervento: formazione (29% del totale), servizi per l'impiego (25%) e sostegno all'istruzione secondaria e terziaria (21%). Una quota rilevante di risorse è stata anche dedicata agli interventi in ambiti educativo a supporto dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (11%).*
- *Negli anni 2015-2020 la Regione Toscana ha finanziato politiche simili e assimilabili a quelle del POR FSE per circa 1.5 miliardi di euro. Le stime effettuate indicano che quasi la metà della spesa regionale è stata destinata ad interventi in ambito sociale e socio-sanitario (si tratta di una stima per eccesso avendo ricondotto in questa categoria anche alcune spese a sostegno del servizio sanitario regionale). Nell'ultimo anno, in conseguenze della crisi sanitaria, le spese in ambito sociale e socio-sanitario sono più che triplicate rispetto alla media degli anni precedenti. L'altra categoria di intervento predominante in termini di spesa riguarda gli interventi a sostegno dell'istruzione terziaria, pari al 25% (borse di studio, prestiti d'onore e interventi per il diritto allo studio). Le politiche per il lavoro e la formazione ammontano nel loro complesso al 17,5% della spesa regionale, e il sostegno dei Servizi per l'impiego rappresentano la categoria di policy principale (10%).*
- *Sulla base dei dati disponibili, che tuttavia non consentono un elevato livello di precisione principalmente a causa del tardivo aggiornamento delle informazioni INPS e DG Employment, la spesa nazionale per politiche attive del lavoro in Toscana nel periodo 2015-2019 è stimata a circa 2,1 miliardi di euro. Due terzi di questa spesa sono stati indirizzati ai sussidi all'assunzione (in forte caduta nel 2020), e la restante parte ricade principalmente sul supporto all'apprendistato (spesa costante su tutto il periodo).*

- *Tramite i PON Scuola, Inclusione sociale e Garanzia Giovani, in Toscana dal 2015 al 2020 sono stati spesi circa 90 milioni di euro. Il PON Scuola (29 Meuro) ha garantito principalmente supporto al contrasto all'abbandono scolastico e al miglioramento dei sistemi di istruzione. Il PON IOG (circa 52 Meuro) ha investito quasi la metà delle risorse su politiche di formazione per i giovani, circa un terzo sul supporto agli studenti nei cicli di istruzione secondaria, e la restante quota di risorse principalmente sui Servizi per l'impiego. Il PON Inclusione concentra i 9 milioni di spesa sulle politiche di inclusione sociale.*
- *Una lettura integrata di questi dati indica che in Toscana la spesa media annuale per politiche del lavoro, sociali e educativi assimilabili a quelle promosse dal POR FSE ammonta in totale a circa 780 milioni di euro l'anno. Il POR rappresenta circa il 12% di questa spesa, mentre le politiche regionali e nazionali contano rispettivamente per il 31% e il 54% del totale. I PON rappresentano una spesa residuale pari al 2,3% del totale.*
- *Confermando quanto emerso già nel RAV 2019, nell'ambito delle politiche per il lavoro il contributo del POR FSE appare centrale per la formazione professionale e per il supporto ai servizi per l'impiego. Nell'ambito delle politiche sociali il POR svolge invece un ruolo integrativo rispetto alle politiche regionali, caratterizzandosi soprattutto come strumento di innovazione e sperimentazione di azioni integrate in ambito socio-assistenziale. Per quanto riguarda le politiche in ambito educativo, il POR assume un ruolo centrale nel sostegno ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, per i quali sostiene una spesa superiore a quella di altre politiche regionali, inoltre, contribuisce in buona misura e in maniera integrata con le altre politiche regionali e al PON IOG al finanziamento delle politiche rivolte agli studenti dell'istruzione secondaria superiore e post secondaria.*

5.2.1. La spesa del POR FSE per categorie di intervento

La spesa del POR Toscana a fine 2020, escludendo le spese per l'assistenza tecnica, è stata pari a oltre 392 milioni. La tabella seguente mostra la distribuzione delle spese del POR per categoria di intervento³⁸. Considerando il cumulo delle spese a fine 2020, i dati evidenziano un quadro sostanzialmente stabile rispetto a quanto rilevato nel RAV 2019, e che le categorie su cui il POR ha investito maggiormente sono state:

- La formazione (29% del totale)
- il sostegno ai servizi per l'impiego (25%);
- le politiche rivolte agli studenti dell'istruzione secondaria e terziaria (21%).

Fra gli interventi di formazione il POR concentra la maggior parte della spesa nella formazione *in aula* per l'inserimento lavorativo, pari all'12%, (interventi formazione professionale a livello territoriale e su filiere strategiche per il conseguimento di qualifiche; e formazione per lavoratori coinvolti in situazioni di crisi), e la formazione *on the job* (tirocini e servizio civile), pari al 13% del totale. Fra gli interventi rivolti agli studenti, la spesa maggiore ricade sugli interventi rivolti all'istruzione secondaria superiore e post-secondaria, compresa l'istruzione e formazione professionale post-secondaria (13%)³⁹. Mentre la spesa per interventi rivolti al ciclo di istruzione terziaria e post-terziaria ammonta all'8%⁴⁰. Una quota rilevante di risorse, pari al 11% del totale, è dedicata agli interventi in ambito educativo a supporto dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

³⁸ Si veda l'Appendice C le fonti informative e il metodo di classificazione applicato

³⁹ Rientrano in questa categoria i percorsi IEFP (A.2.1.4.a), i Percorsi ITS (A.2.1.8.a), Corsi di IFTS (C.3.2.1.a), il Rafforzamento degli Istituti tecnici e professionali e dei poli tecnici-professionali (C.3.2.2.a e C.3.2.1.b).

⁴⁰ La spesa si concentra in particolare su borse di studio per dottorati di ricerca (C.2.1.3.a), Assegni di ricerca (A.2.1.7.a), Percorsi di alta formazione e ricerca – AFR (C.2.1.2.a), e Voucher per frequenza di corsi post laurea e post dottorato all'estero (C.2.1.4.a).

Tabella 23 Spesa annuale del PO FSE per categorie d' intervento, dati al 31.12.2020 (Meuro e %)

Categoria intervento	Spesa (milioni)						Spesa (% sul totale)					
	2016	2017	2018	2019	2020	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
1. Servizi per l'impiego	18,4	24,7	20,3	18,8	16,1	98,3	63%	33%	22%	21%	15%	25%
2. Formazione	-	15,7	31,1	27,4	38,8	113,0	-	21%	34%	30%	37%	29%
2.1 Formazione per inserimento professionale	-	2,3	11,7	17,9	17,0	48,9	-	3%	13%	19%	16%	12%
2.2 Formazione on the job	-	13,1	18,1	3,3	15,3	49,8	-	18%	20%	4%	15%	13%
2.4 Formazione continua	-	-	0,6	4,7	4,6	9,9	-	-	1%	5%	4%	3%
2.5 Formazione permanente	-	0,2	0,8	1,5	1,9	4,4	-	0%	1%	2%	2%	1%
3. Incentivi all'occupazione	-	9,1	1,1	0,5	2,0	12,7	-	12%	1%	1%	2%	3%
4. Inserimento soggetti svantaggiati	-	-	-	-	0,5	0,6	-	-	-	-	1%	0%
4.2 Riabilitazione	-	-	-	-	0,5	0,6	-	-	-	-	1%	0%
5. Creazione diretta di posti di lavoro	0,1	0,6	0,5	0,4	0,1	1,7	-	1%	1%	0%	0%	0%
6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa	0,1	-	-	1,4	1,6	3,1	-	-	-	2%	1%	1%
7. Integrazione sociale e servizi di welfare	-	2,9	10,8	6,3	9,3	29,4	-	4%	12%	7%	9%	7%
8. Equità e qualità dell'istruzione	5,5	10,5	7,1	10,3	11,7	45,1	19%	14%	8%	11%	11%	11%
8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia	5,5	10,5	7,1	10,3	11,7	45,1	19%	14%	8%	11%	11%	11%
9. Preparare gli studenti al futuro	5,0	9,7	19,9	25,3	22,7	82,6	17%	13%	22%	28%	22%	21%
9.1 Istruzione secondaria superiore	1,2	5,3	12,0	18,1	14,4	50,9	4%	7%	13%	20%	14%	13%
9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	3,8	4,4	7,9	7,3	8,3	31,6	13%	6%	9%	8%	8%	8%
10. Azioni di sistema e capacità istituzionale	0,2	0,9	1,4	1,2	2,2	5,8	1%	1%	2%	1%	2%	1%
Totale	29,3	74,0	92,2	91,6	105,2	392,2	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Note: * nell'anno 2016 sono state anche accorpate le spese sostenute nel 2015, pari 0,5 Meuro nella sola categoria 8,1.

Fonte: Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

La distribuzione delle spese sul solo 2020 si discosta in parte dai valori cumulati appena descritti. Nel corso dell'ultima annualità, infatti, il POR ha destinato una quota rilevante di risorse, pari a 38 milioni di euro ovvero il 37% del totale, ad interventi formativi, sia interventi per la formazione professionale in aula (16%) che interventi di formazione on-the-job (15%). Le risorse spese nel 2020 per i servizi dell'impiego, pari a circa 16 milioni, hanno continuato a diminuire rispetto ai livelli di spesa registrati nei precedenti anni di attuazione del POR.

5.2.2. La spesa della Regione Toscana per categorie di intervento

La Tabella 24 mostra i dati relativi alla spesa gestita direttamente dalla Regione Toscana per l'insieme delle politiche simili e assimilabili a quelle del POR FSE nel periodo 2015-2020 (si veda Appendice C per il metodo di riclassificazione delle voci di spesa).

Nell'intero periodo considerato quasi la metà della spesa regionale, pari a circa 765 milioni di euro, è stata destinata ad interventi in ambito sociale e socio-sanitario. La quantificazione di questa voce di spesa rappresenta una stima per eccesso, in quanto oltre alle misure per il rafforzamento dei servizi territoriali integrati in ambito socio-sanitario e a politiche per l'inclusione attiva rivolte a categorie deboli o a rischio di marginalizzazione (famiglie e minori in condizioni di svantaggio, persone in carico ai servizi sociali, migranti), ricomprende anche interventi a sostegno del servizio sanitario regionale (Fondo per la non autosufficienza) che potrebbero essere non direttamente assimilabili alle politiche promosse dal FSE. Fra le altre politiche finanziariamente rilevanti che rientrano in questa categoria vi sono gli interventi promossi dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS), dal Fondo Regionale di Assistenza Sociale (FRAS), dal Fondo Politiche per la famiglia, dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI).

Gli interventi in ambito educativo (categorie 8 e 9) rappresentano la seconda categoria di intervento verso la quale sono stati destinati ingenti risorse, pari a circa 586 milioni ovvero il 41% della spesa regionale. Oltre la metà di questo budget è stata indirizzata a sostegno dell'istruzione terziaria, principalmente attraverso borse di studio, prestiti d'onore e interventi per il diritto allo studio, compreso il finanziamento dell'Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio Universitario (ARDSU), mentre nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore, la descrizione dei capitoli di bilancio non permette di identificare con chiarezza la tipologia in interventi promossi, i quali comunque ammontano ad una spesa di 91 milioni, ovvero il 6% della spesa totale. Fra gli interventi a sostegno della scuola dell'infanzia rientrano misure rivolte sia alla domanda (interventi per l'accesso e la frequenza alle scuole materne), sia all'offerta di servizi (ampliamento sezioni e rafforzamento dei servizi), per un totale di 60 milioni, pari al 4% delle spese sull'intero periodo.

Nel complesso del periodo esaminato le politiche per il lavoro e la formazione (categorie 1-6) hanno ricevuto il 17,5% della spesa regionale, pari a 273 milioni di euro, fra cui gli interventi a sostegno dei Servizi per l'impiego rappresentano la categoria di policy principale (circa 152 milioni, pari a circa il 10% della spesa totale). Fra le politiche per la formazione, che complessivamente non raggiungono il 4% della spesa totale, le categorie maggiormente finanziate dalle politiche regionali sono la formazione on the job, ovvero i tirocini e il servizio civile (2%) e la formazione continua rivolta al personale pubblico e la formazione erogata nell'ambito delle leggi n. 236 del 1993 e n. 53 del 2000 (1,2%).

Tabella 24 Spesa annuale della Regione Toscana per le politiche in materia di lavoro, istruzione e inclusione sociale per categorie d'intervento, 2015-2020, (Meuro e %)

Categoria di intervento	Spesa (milioni)						Spesa (%)		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale 2015-2020	% 2020	% Totale 2015-2020
1. Servizi per l'impiego	1,5	11,5	19,6	31,9	58,1	30,6	153,2	9,2%	9,8%
2. Formazione	29,1	9,9	4,6	4,3	4,6	4,6	57,1	1,4%	3,6%
2.1 Formazione per inserimento professionale	0,6	0,1	0,1	0,4	0,0		1,3	0,0%	0,1%
2.2 Formazione on the job	16,5	6,4	1,9	0,6	0,2	0,5	26,1	0,1%	1,7%
2.3 Formazione nell'ambito dell'apprendistato	3,1	1,0		0,9	3,1	2,7	10,9	0,8%	0,7%
2.4 Formazione continua	8,8	2,4	2,6	2,3	0,8	1,2	18,1	0,4%	1,2%
2.5 Formazione permanente				0,1	0,4	0,2	0,7	0,1%	0,0%
3. Incentivi all'occupazione		4,8			0,0	0,1	4,9	0,0%	0,3%
4. Inserimento soggetti svantaggiati	0,5	0,1					0,6	0,0%	0,0%
4.2 Riabilitazione	0,5	0,1					0,6	0,0%	0,0%
7. Integrazione sociale e servizi di welfare	147,7	152,4	131,1	64,9	52,3	216,7	765,1	65,5%	48,9%
8. Equità e qualità dell'istruzione	20,9	23,9	9,6	8,3	22,3	10,3	95,4	3,1%	6,1%
8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia	19,3	18,4	7,5	2,2	7,2	5,5	60,2	1,6%	3,8%
8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione	1,6	5,5	2,0	6,1	15,1	4,9	35,2	1,5%	2,3%
9. Preparare gli studenti al futuro	90,4	72,8	99,1	77,4	76,2	65,5	481,5	19,8%	30,8%
9.1 Istruzione secondaria superiore	19,4	18,0	15,5	14,9	13,5	10,3	91,6	3,1%	5,9%
9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	71,0	54,8	83,6	62,6	62,7	55,2	389,9	16,7%	24,9%
10. Azioni di sistema e capacità istituzionale	1,3	0,9	0,6	0,3	0,3	2,8	6,1	0,8%	0,4%
Totale	291,4	276,4	264,6	187,1	213,8	330,6	1.563,8	100,0%	100,0%

Fonte: Iseri Europa su dati Regione Toscana

Nel 2020 la distribuzione della spesa regionale ha subito alcune rilevanti variazioni rispetto all'anno precedente, dovute principalmente all'emergenza pandemica. Tutte le categorie di intervento registrano una diminuzione della spesa, ad eccezione della categoria 7 "Integrazione sociale e servizi di welfare" e della categoria 10 "Azioni di sistema e capacità istituzionale", per le quali le risorse sono più che triplicate. Nella categoria 7 rientrano gli interventi ad hoc per contrastare la crisi COVID-19 (spese per il personale sanitario, potenziamento dell'assistenza territoriale a livello pubblico e privato) che ammontano ad oltre 100 milioni. Nella categoria 10, la principale voce di spesa si riferisce ai contributi per le infrastrutture di connettività finalizzata alla didattica a distanza, pari a 2 milioni di euro. Inoltre nel 2020 sono state finanziate, sempre nell'ambito di questa categoria, diversi interventi per il rafforzamento dei sistemi informativi in ambiti educativo formativo.

5.2.3. La spesa delle politiche nazionali in Toscana per categorie di intervento

Di seguito si presentano i dati delle principali politiche attive del lavoro nazionali e degli ammortizzatori sociali intervenuti in Toscana. Le politiche attive considerate sono quelle comparabili con le politiche del lavoro attivate dal PO FSE. Gli ammortizzatori sociali, le cosiddette politiche "passive" del lavoro, non sono direttamente comparabili con quelle del FSE perché non rientrano fra le spese ammissibili ai Fondi SIE, tuttavia si ritiene utile analizzare una stima di quelle spese in Toscana in quanto le politiche passive svolgono un ruolo fondamentale nel sostenere il reddito dei disoccupati e facilitare la loro transizione verso un nuovo lavoro. Inoltre la modifica dei Regolamenti Europei a seguito della crisi COVID-19 ha permesso un ampliamento della possibilità di spesa del FSE⁴¹, che in casi eccezionali come questo (e come anche fu per la crisi del 2008) può co-finanziare gli ammortizzatori sociali.

Purtroppo, al momento in cui si scrive, i dati relativi alla spesa per le politiche attive del lavoro sono disponibili solo fino al 2018. Ciò impedisce di effettuare un'analisi comparata aggiornata rispetto alle ultime annualità. Per ovviare a tale limitazione sono state effettuate delle stime, che ipotizzando di livelli di spesa costanti nel 2019, riparametrati sul numero dei beneficiari delle politiche raggiunti in questa annualità.

Per meglio inquadrare il contesto di riferimento nazionale, il box seguente riporta l'analisi dell'evoluzione delle politiche attive e passive fino al 2018, presentata nel RAV 2019.

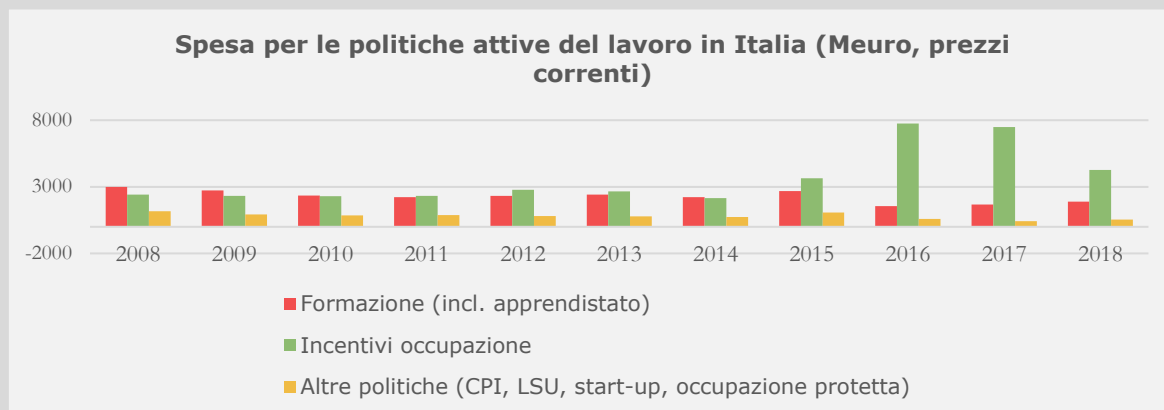
Un breve sguardo alle politiche nazionali del lavoro in Italia

A seguito della crisi economica del 2008 il differenziale di spesa tra politiche attive e passive in Italia è aumentato moltissimo e si è ampliato ulteriormente dopo il 2011, giungendo nel 2014 a un livello di spesa per le politiche passive di circa 25 miliardi di euro. Dopo questa data le politiche passive hanno cominciato a ridursi seppur in maniera limitata, fino ad approssimarsi nel 2018 ai 20 miliardi di euro. La spesa per le politiche attive del lavoro, la quale è bene ricordare comprende anche la spesa del FSE, si è ridotta ma in maniera limitata tra il 2008 e il 2014. Successivamente la spesa ha avuto un'inversione di tendenza, attestandosi tra il 2016 e il 2017 su circa 10 miliardi di euro, per poi tornare a scendere nel 2018 (Figura 41 in appendice).

La riforma introdotta con il Job Act nel 2014, che associava forti incentivi all'occupazione ad interventi di carattere regolatorio riguardo soprattutto alla flessibilità in uscita del lavoro, ha avuto un profondo impatto sulle politiche ed il mercato del lavoro. Come mostra la figura successiva, tra il 2016 e il 2017 la spesa per incentivi all'occupazione "esplode" fino a circa 7,5 miliardi di euro. Parallelamente la spesa per gli interventi di formazione, correlati principalmente ai contratti di apprendistato, che fino al 2014 aveva sostanzialmente gli stessi valori della spesa per incentivi, si riduce notevolmente passando da 2,6 miliardi nel 2015 a 1,5 miliardi nel 2016. Anche la spesa per le "Altre politiche", in cui pesano in particolar modo le spese per i Servizi per l'impiego, si è dimezzata rispetto al 2015, da oltre 1 miliardo a 535 milioni nel 2018. Nell'ultimo anno considerato, con il progressivo esaurimento dei contributi all'assunzione promossi dal Job Act, la spesa per incentivi è scesa drasticamente pur

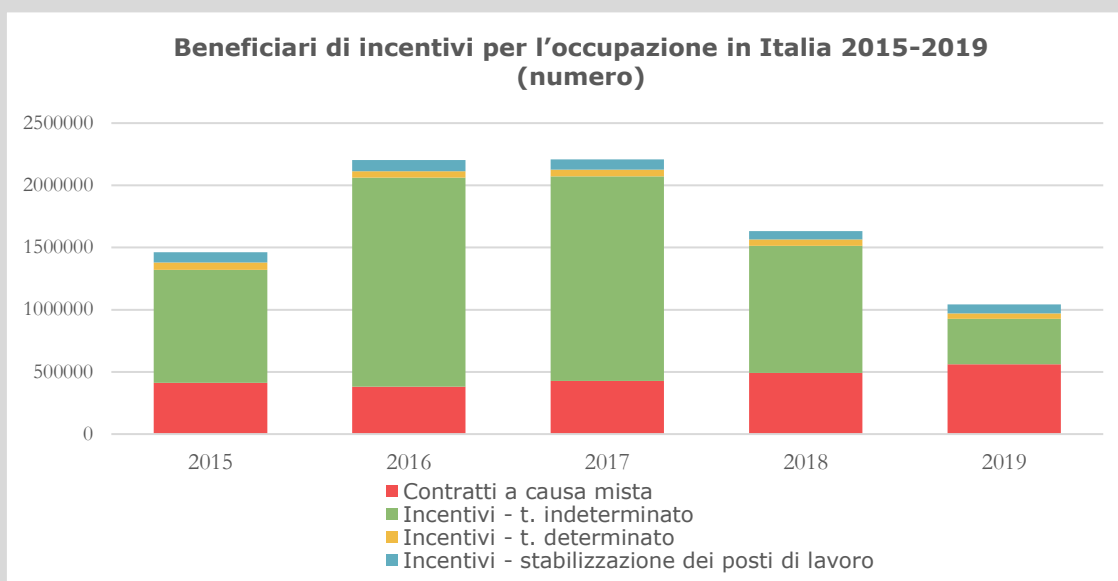
⁴¹ Vedi il Regolamento (UE) 460/2020 che in questo senso inserisce emendamenti ai precedenti regolamenti.

rimanendo la categoria di spesa principale con circa 4,2 miliardi di euro, rispetto a 1,9 per le politiche di formazione e a 535 milioni per le "Altre politiche".



Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati Eurostat (LMP)

L'evoluzione del numero di beneficiari di forme di aiuto all'occupazione, per i quali sono disponibili dati più aggiornati, riflette l'andamento della spesa per queste politiche appena esaminato. Come mostra la figura seguente, i beneficiari passano da circa 1,5 milioni nel 2015 a oltre 2 milioni di individui nel 2016 e 2017, per poi tornare a diminuire attestandosi a circa 1 milioni nel 2019. Sull'andamento complessivo pesa in maniera predominante l'evoluzione del numero di beneficiari degli incentivi per l'occupazione a tempo indeterminato, ovvero i principali destinatari delle misure del Job Act che a partire dal 2018 sono andate ad esaurirsi, mentre i beneficiari dei contratti a causa mista o degli altri incentivi per occupazione a tempo determinato o per stabilizzazione dei contratti di lavoro rimangono abbastanza stabili nel tempo.



Fonte: nostre elaborazioni su dati INPS - Osservatorio politiche del lavoro

Sulla base dei dati disponibili, la seguente tabella presenta la stima delle spese delle principali misure nazionali di politica attiva in Toscana nel periodo 2015-2019, calcolata applicando la metodologia illustrata in Appendice C⁴². È importante sottolineare fin da ora che la precisione delle informazioni presentate è limitata da due fattori: da una parte i valori rappresentano una stima calcolata sulla base di un costo medio nazionale per le

⁴² Siamo consapevoli che questa stima limita la precisione delle informazioni, ma crediamo sia più utile avere un dato anche solo indicativo dell'ammontare dell'intervento nazionale in una regione che non averlo; il dato indicativo permette comunque una riflessione sulla rilevanza delle diverse politiche e sulla loro mutua integrazione. Questa osservazione implica anche che uno sforzo dei detentori delle informazioni, soprattutto INPS, per fornire dati più dettagliati e aggiornati sarebbe fondamentale per migliorare il disegno delle politiche del lavoro.

politiche attive del lavoro, dall'altro non essendo disponibili i dati di spesa per l'anno 2019, si è ipotizzato che in questa annualità il costo medio delle misure di politiche attive rimanesse invariato rispetto al 2018. Pur consapevoli dei limiti informativi derivanti che l'applicazione di questo approccio, riteniamo sia utile avere un dato seppur indicativo dell'ammontare dell'intervento nazionale in Toscana, poiché permette una riflessione sulla rilevanza delle diverse politiche e sulla loro mutua integrazione. Questa osservazione implica anche che uno sforzo dei detentori delle informazioni, soprattutto INPS, per fornire dati più dettagliati e aggiornati sarebbe fondamentale per migliorare il disegno delle politiche del lavoro.

La tabella successiva mostra che nel periodo 2015-2019 la spesa nazionale per politiche in ambito lavorativo attuate in Toscana ammonta a oltre 2,1 miliardi con politiche che ricadono prevalentemente nella categoria dei sussidi all'assunzione (66%). Bisogna inoltre considerare che anche l'apprendistato (33% della spesa totale), sebbene secondo la nostra classificazione sia una politica di formazione, fornisce un importante contributo alla riduzione del costo del lavoro.

L'andamento della spesa nazionale in Toscana, come abbiamo visto, è trainato dall'introduzione delle misure di incentivazione all'assunzione introdotte dal Job Act con una decontribuzione valida per 36 o 24 mesi⁴³. La spesa per incentivi ha, infatti, superato i 460 milioni nelle attualità 2016-2017, mentre nei due anni successivi, con l'esaurimento delle misure di esonero contributivo, si è ridotta in maniera sostanziale fino ad attestarsi a circa 65 milioni nel 2019, pari al 28% della spesa annua. Nel 2019 le misure di incentivazione all'assunzione più rilevanti sono la Trasformazione a tempo indeterminato di contratto di apprendistato (26,2 milioni) e l'Esonero contributivo per nuove assunzioni a tempo indeterminato a tutele crescenti per i giovani fino a 35 anni (20 milioni) introdotto nel 2018.

La spesa per l'apprendistato rimane piuttosto costante nel periodo considerato, con un lieve aumento nel 2019. In questa annualità il supporto all'apprendistato rappresenta la politica del lavoro finanziariamente più rilevante (circa 162 milioni pari al 69% della spesa annua).

Gli sgravi per i lavoratori svantaggiati delle cooperative sociali sono cresciuti in modo significativo nel 2016 per poi riscendere a valori di circa 9 milioni fra il 2017 e il 2019, ma rimangono comunque una spesa marginale pari al 2% del totale.

⁴³ Esonero contributivo triennale per nuove assunzioni a tempo indeterminato nel 2015 e Esonero contributivo biennale per nuove assunzioni a tempo indeterminato nel 2016.

Tabella 25 Spesa nazionale per le politiche attive in Toscana per categorie d'intervento, dati 2015-2019 (Meuro e %)

Categoria di intervento	Spesa (milioni)					Spesa (%)		
	2015	2016	2017	2018	2019	Totale 15-19	% 2019	% Totale 15-19
2.3 – Formazione nell'ambito dell'apprendistato	136,00	129,41	138,26	146,29	162,43	712,39	69%	33%
<i>Apprendistato</i>	136,00	129,41	138,26	146,29	162,43	712,39	69%	33%
3 – Incentivi all'occupazione	172,77	466,32	463,09	265,31	65,47	1432,96	28%	66%
<i>Assunzioni agevolate di disabili</i>	0,41	0,35	1,70	2,58	2,16	7,19	1%	0%
<i>Assunzioni agevolate di disoccupati o beneficiari di CIGS da almeno 24 mesi</i>	6,77	4,32	1,61			12,70		1%
<i>Assunzioni agevolate di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità' (t. determinato)</i>	0,44	1,37	1,82			3,63		0%
<i>Assunzioni agevolate di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità' (t. indeterminato; trasformazione a t. indeterminato)</i>	2,05	2,84	7,15	1,13		13,17		1%
<i>Assunzioni agevolate di ultracinquantenni e di donne (t. indeterminato; t. determinato)</i>	1,55	1,21	3,06	5,51	5,90	17,23	2%	1%
<i>Assunzioni agevolate in sostituzione di lavoratori in astensione obbligatoria</i>	2,86	3,07	3,37	3,05	2,80	15,16	1%	1%
<i>Esonero contributivo biennale per nuove assunzioni tempo indeterminato nel 2016</i>	0,00	20,11	60,83	35,23	0,09	116,27	0%	5%
<i>Esonero contributivo triennale per nuove assunzioni tempo indeterminato nl 2015</i>	135,53	397,91	346,69	176,39	0,46	1056,98	0%	48%
<i>Esonero contributivo per nuove assunzioni tempo indeterminato a tutele crescenti per giovani fino a 35 anni</i>				7,54	20,02	27,56	8%	1%
<i>Incentivo all'assunzione di giovani ammessi al programma 'Garanzia Giovani' (t. indeterminato; t. determinato)</i>	1,60	7,99	6,09	7,20	6,18	29,06	3%	1%
<i>Incentivo per assunzione di lavoratori beneficiari o destinatari di NASPI</i>	0,64	0,44	0,91	1,09	1,64	4,72	1%	0%
<i>Incentivo sperimentale per assunzione di under 30 assunti ai sensi del DL76/2013</i>	2,57	0,43				3,00		0%
<i>Super Bonus Occupazionale - trasformazione tirocini</i>	0,00	1,33	2,11			3,44		0%
<i>Trasformazione a tempo indeterminato di contratto di apprendistato</i>	18,36	24,94	27,75	25,58	26,22	122,86	11%	6%
4.1 - Lavoro protetto e assistito	1,42	14,09	8,52	8,65	8,99	41,67	4%	2%
<i>Sgravio contributivo totale per i lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali</i>	1,42	14,09	8,52	8,65	8,99	41,67	4%	2%
Totale	310,19	609,82	609,87	420,25	236,90	2187,02	100%	100%

Fonte: Iseri Europa, su dati INPS e Eurostat

La seguente Tabella 26 riporta la spesa in Italia e in Toscana, dichiarata o stimata, dei principali ammortizzatori sociali in funzione dal 2015 al 2019. Come si può vedere alcune prestazioni di politica passiva, ovvero l'ASPI, la Mini ASPI e l'indennità di Mobilità sono andate esaurendosi, ed altre, come la NASPI sono entrate a pieno regime nel tempo. In Italia la spesa per questi ammortizzatori sociali passa da 17,7 miliardi circa nel 2014 a circa 18,3 miliardi nel 2019, con un andamento non costante nel tempo. In Toscana si passa invece da 943 milioni del 2015 a 1,2 miliardi circa del 2019. Come mostrano le percentuali dei valori della Toscana sui valori nazionali, nel 2019 prosegue la caduta delle ore autorizzate di CIG in Toscana, dalle 7% del 2016 alle 4,7% del 2019.

Per il 2020, a seguito della crisi COVID-19, si è registrato una forte impennate delle ore autorizzate di Cassa Integrazione e della relativa spesa, ma i dati ufficiali e consuntivi non sono ancora disponibili.

Tabella 26 Spesa nazionale annuale per ammortizzatori sociale politiche passive in Italia e in Toscana per tipologie di categorie d'intervento, dati 2015-2019 (Meuro)

	2015	2016	2017	2018	2019	Totale 2014-2019
Italia (Meuro)						
ASPI	7.309					7.309
MINI-ASPI	217					217
NASPI	282	11.566	13.660	14.677	15.148	55.333
Disoccupazione Collaboratori	58	26	39	41	45	209
Disoccupazione Agricola	1.553	1.618	1.667	1.710	1.735	8.283
Mobilità	3.517	2.569	1.775			7.861
CIG (tutte le forme)	4.773	3.797	2.349	1.534	1.383	13.836
Totale Italia	17.710	19.574	19.460	17.930	18.311	92.985
Toscana (Meuro)						
ASPI	446,1					446,1
MINI-ASPI	11,0					11,0
NASPI	19,5	780,2	935,8	1.002,6	1.036,6	3.774,7
Disoccupazione Collaboratori	2,6	1,0	2,0	2,4	2,7	10,7
Disoccupazione Agricola	64,2	67,0	70,4	74,8	79,2	355,6
Mobilità	164,2	118,4	77,1			359,7
CIG (tutte le forme)	236,2	224,4	163,7	86,3	64,7	775,3
Totale Toscana	943,8	1.190,9	1.247,6	1.164,5	1.183,2	5.730,0
Toscana (% su Italia)						
ASPI	6,1%					6,1%
MINI-ASPI	5,1%					5,1%
NASPI	6,9%	6,7%	6,9%	6,8%	6,8%	6,8%
Disoccupazione Collaboratori	4,5%	3,9%	5,1%	5,8%	6,0%	5,1%
Disoccupazione Agricola	4,1%	4,1%	4,2%	4,4%	4,6%	4,3%
Mobilità	4,7%	4,6%	4,3%			4,6%
CIG (tutte le forme)	4,9%	5,9%	7,0%	5,6%	4,7%	5,6%
Totale Toscana	5,3%	6,1%	6,4%	6,5%	6,5%	6,2%

Fonte: elaborazioni Iseri Europa su dati Inps

Seppure sia necessario ricordare che le spese sono stimate sulla base di un costo medio nazionale per ora di CIG o per sostegno al reddito e che quindi non riescono a tenere pienamente conto delle specificità territoriali e settoriali, i dati confermano il perdurare in Toscana di importanti difficoltà occupazionali (si noti che la quota nazionale di ammortizzatori ricevuta dalla Toscana non diminuisce negli ultimi anni, ma semmai aumenta).

Più in generale, la spesa statale per gli ammortizzatori sociali in Toscana risulta negli ultimi anni più che doppia della spesa statale per le politiche attive e mette in evidenza un mercato del lavoro ancora debole e un processo di riconversione produttiva ancora non

completato (Figura 41 in appendice). Queste problematiche non sono solo toscane, ma in diversa misura sono presenti anche nelle altre regioni avanzate

5.2.4. La spesa dei PON in Toscana per categorie di intervento

Di seguito presentiamo la spesa dei Programmi Operativi Nazionali (PON) FSE in Toscana. I dati in Tabella 27 rappresentano la spesa cumulata a fine 2020. I PON considerati sono tre:

- PON FSE-FESR "Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020, a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR); per il quale è stata considerata la sola spesa relativa al FSE.
- PON FSE "Inclusione" 2014-2020, a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- PON FSE "Iniziativa per l'Occupazione dei Giovani" (IOG) 2014-2020, a titolarità dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) e per il quale le Regioni ricoprono il ruolo di Organismi Intermedi.

Sarebbe stato rilevante includere nell'analisi anche il PON FSE "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" (SPAO) 2014-2020 a titolarità di ANPAL che promuove azioni di supporto alle riforme strutturali riportate nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano e produttività. Tuttavia, trattandosi per la maggior parte di azioni di sistema, a partire dai dati di spesa disponibili dal monitoraggio IGRUE, non è possibile estrapolare la spesa sul territorio toscano. La componente del PON SPAO relativa ai sussidi all'occupazione rientra invece nelle spese nazionali di fonti LMP, esaminate nel precedente paragrafo.

I dati relativi agli interventi in Toscana del PON Scuola e del PON Inclusione sono stati forniti direttamente dalle Autorità di Gestione. Mentre i dati inerenti al PON IOG derivano dal Documento di Monitoraggio aggiornato al 31 dicembre 2020 a cura della Direzione Istruzione e Formazione della Regione Toscana.

Tabella 27 Spesa dei PON in Toscana per categorie d'intervento (Meuro, dati cumulati al 31.12.2020)

Categorie d'intervento	PON Scuola		PON IOG		PON Inclusione	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
1.1 Orientamento e assistenza alla ricerca del lavoro			9,4	18%		
2. Formazione	0,4	1%	23,2	45%		
2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale			3,1	6%		
2.2 Formazione on the job			20,0	39%		
2.5 Formazione permanente	0,4	1%				
6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa			0,6	1%		
7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi socio-sanitari					9,0	100%
8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione	26,2	91%				
9.1 Istruzione secondaria superiore e post-secondaria	1,9	7%	18,8	36%		
Totale	29,0	100%	51,9	100%	9,0	100%

Fonte: Ismeri Europa, su dati Regione Toscana, MIUR e ANPAL.

Dall'avvio del Programma alla fine del 2020 il PON Scuola ha finanziato in Toscana progetti per oltre 29 milioni di euro. L'incremento della spesa rispetto al 2019 è stato scarso,

pertanto non si rilevano modifiche significative rispetto alla distribuzione delle spese per categoria di intervento riportata nel RAV 2019. La grande maggioranza delle spese (91%) riguarda interventi per contrastare il fenomeno dell'abbandono scolastico e migliorare la qualità dei sistemi istruzione, intervenendo anche a sostegno del miglioramento delle performance degli studenti, della formazione degli insegnanti e dello sviluppo di strategie di apprendimento innovative. Una quota minoritaria di risorse (7%) ha interessato interventi per favorire la transizione dei giovani da percorsi di istruzione verso il mercato del lavoro; residuali infine sono gli interventi di formazione permanente per gli adulti.

In Toscana il PON IOG ha finanziato progetti per circa 52 milioni di euro inerenti prevalentemente a tre delle nostre categorie d'intervento. Anche in questo caso l'avanzamento dei livelli di spesa del PON IOG nel 2020 è stato limitato. La maggioranza delle risorse, pari al 45%, ha interessato interventi di formazione on the job (tirocini e servizio civile). Oltre un terzo della spesa totale riguarda azioni a sostegno dell'istruzione secondaria superiore, e il 18% misure di consulenza, orientamento e assistenza nella ricerca del lavoro svolte presso CPI o enti accreditati. Meno rilevanti in termini finanziari le misure formative per l'inserimento professionale (6% della spesa) e i servizi per la creazione di impresa (1%).

Infine, per il PON Inclusione la spesa per la Toscana a fine 2020 ammonta a circa 9 milioni (2,2 milioni in più rispetto al 2019). Gli interventi finanziati dal PON Inclusione ricadono tutti all'interno della macro categoria "Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi socio-sanitari", e comprendono misure di inclusione attiva che accompagnano il sostegno alla lotta contro la povertà (prima SIA, poi REI e ora Reddito di cittadinanza), principalmente attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, interventi in ambito socio-educativi e di attivazione lavorativa.

5.3. UNA VISIONE INTEGRATA DELLE POLITICHE LAVORATIVE, SOCIALI E DI ISTRUZIONE IN TOSCANA

Di seguito si presenta una visione di insieme della spesa per politiche del lavoro, educative e di inclusione sociale in Toscana.

L'analisi è stata condotta in riferimento ad un "anno tipo" costruito attraverso la media annua più rappresentativa dei diversi interventi. La vicinanza dei diversi periodi e la costanza delle principali politiche in quegli anni consente un esercizio di sintesi, riportato nella Tabella 28. **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**, in cui si propone una lettura integrata delle diverse politiche basata sulla media annua delle spese del POR, dei PON e delle politiche regionali nel periodo 2018-2020 e sulla media annua della spesa per le politiche nazionali per il lavoro nel periodo 2017-2019, non essendo ancora disponibili i dati per il 2020.

Tabella 28 Spese per le politiche attive, sociali e educative in Toscana (medie annue di periodi e Meuro)

Categorie di intervento	Media annua (meuro)				Totale
	POR FSE 18-20	Spesa Regione 18-20	Spesa PON 18-20	Spesa nazionale 17-19*	
1. Servizi per l'impiego	18,4	40,2	1,3		59,9
2. Formazione	32,4	4,5	2,2	149,0	188,2
2.1 Formazione inserimento professionale	15,5	0,2	0,2		16,0
2.2 Formazione on the job	12,2	0,4	1,8		14,5
2.3 Formazione per apprendistato		2,3		149,0	151,3
2.4 Formazione continua	3,3	1,5			4,8
2.5 Formazione permanente	1,4	0,2	0,1		1,8
3. Incentivi all'occupazione	1,2	0,1		264,6	265,9
4. Inserimento soggetti svantaggiati	0,2			8,7	8,9
4.1 Lavoro protetto e assistito				8,7	8,7
4.2 Riabilitazione professionale	0,2				0,2
5. Creazione diretta di posti di lavoro	0,3				0,3
6. Creazione di impresa	1,0		0,0		1,0
7. Integrazione sociale, servizi di welfare	8,8	111,3	3,0		123,1
8. Equità e qualità dell'istruzione	9,7	13,7			23,3
8.1 Servizi socio-educativi prima infanzia	9,7	4,9			14,6
8.2 Abbandono e qualità istruzione		8,7	8,7		17,5
9. Preparare gli studenti al futuro	22,6	73,0			95,7
9.1 Istruzione secondaria superiore	14,8	12,9	2,0		29,7
9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	7,8	60,2			68,0
10. Azioni di sistema capacità istituzionale	1,6	1,1			2,7
Totale	96,3	243,8	17,8	422,3	780,2

(*) Le politiche nazionali del lavoro sono calcolate sulla media 2017-2019 perché ancora non disponibili dati 2020
Fonte: elaborazioni Iseri Europa su dati Regione Toscana, Eurostat, INPS, MIUR, Ministero del Lavoro

La tabella mostra che nel periodo considerato in Toscana sono stati spesi circa 780 milioni di euro l'anno per politiche del lavoro, sociali e educativi assimilabili a quelle promosse dal POR FSE. Rispetto alla media annua calcolata nel RAV 2019, la spesa complessiva scende di circa 40 milioni, sostanzialmente per effetto della diminuzione della spesa nazionale per politiche attive finanziate dallo stato (vedi anche Tabella 25). Il POR rappresenta circa il 12% di questa spesa, mentre le politiche regionali e nazionali contano rispettivamente per il 31% e il 54% del totale. I PON rappresentano una spesa residuale pari al 2,3% del totale (Tabella 29).

Un terzo di questa spesa è stato assorbito dagli incentivi statali all'occupazione pari a circa 265 Meuro, che uniti all'apprendistato (circa 150 Meuro), sempre sostenuto da politiche nazionali, costituiscono il principale sostegno all'occupazione regionale.

La terza voce di spesa maggiormente rilevante è quella per le politiche in ambito sociale pari a 123 Meuro, ovvero il 15% della spesa media totale. A seguito della pandemia COVID-19, la spesa per questa categoria in interventi è notevolmente aumentata, e sostenuta principalmente da politiche a gestione regionali (90%). Bisogna tuttavia sottolineare che il contributo del POR FSE e del PON inclusione appare importante non tanto in termini di quantità di risorse stanziati ma soprattutto come veicolo di sperimentazione e di innovazione delle politiche sociali.

Tabella 29 Spese per le politiche attive, sociali e educative in Toscana (medie annue di periodi e valori %)

Categorie di intervento	Medie annue di periodi (% di categoria)					Medie di periodi (% di totale)				
	POR FSE 18-20	Spesa Regione 18-20	Spesa PON 18-20	Spesa nazionale 17-19*	Totale	POR FSE 18-20	Spesa Regione 18-20	Spesa PON 18-20	Spesa nazionale 17-19*	Totale
1. Servizi per l'impiego	30,8%	67,1%	2,1%		100%	19,1%	16,5%	7,0%		7,7%
2. Formazione	17,2%	2,4%	1,2%	79,2%	100%	33,7%	1,8%	12,5%	35,3%	24,1%
2.1 Formazione inserimento professionale	97,0%	1,5%	1,5%		100%	16,1%	0,1%	1,4%		2,0%
2.2 Formazione on the job	84,5%	2,8%	12,7%		100%	12,7%	0,2%	10,4%		1,9%
2.3 Formazione per apprendistato		1,5%		98,5%	100%		0,9%		35,3%	19,4%
2.4 Formazione continua	69,4%	30,6%			100%	3,4%	0,6%			0,6%
2.5 Formazione permanente	79,4%	13,3%	7,3%		100%	1,5%	0,1%	0,7%		0,2%
3. Incentivi all'occupazione	0,5%	0,0%		99,5%	100%	1,3%	0,0%		62,7%	34,1%
4. Inserimento soggetti svantaggiati	2,1%			97,9%	100%	0,2%			2,1%	1,1%
4.1 Lavoro protetto e assistito				100,0%	100%				2,1%	1,1%
4.2 Riabilitazione professionale	100,0%				100%	0,2%				0,0%
5. Creazione diretta di posti di lavoro	100,0%				100%	0,3%				0,0%
6. Creazione di impresa	95,2%		4,8%		100%	1,0%				0,1%
7. Integrazione sociale, servizi di welfare	7,2%	90,4%	2,4%		100%	9,2%	45,6%	16,9%		15,8%
8. Equità e qualità dell'istruzione	41,5%	58,5%			100%	10,1%	5,6%			3,0%
8.1 Servizi socio-educativi prima infanzia	66,2%	33,8%			100%	10,1%	2,0%			1,9%
8.2 Abbandono scolastico e qualità istruzione		49,9%	50,1%		100%		3,6%	49,3%		2,2%
9. Preparare gli studenti al futuro	23,7%	76,3%			100%	23,5%	30,0%			12,3%
9.1 Istruzione secondaria superiore	49,9%	43,3%	6,8%		100%	15,4%	5,3%	11,4%		3,8%
9.2 Istruzione terziaria e post terziaria	11,5%	88,5%			100%	8,1%	24,7%			8,7%
10. Azioni di sistema capacità istituzionale	59,4%	40,6%			100%	1,7%	0,5%			0,3%
Totale	12,3%	31,2%	2,3%	54,1%	100%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100%

Fonte: elaborazioni Iseri Europa su dati Regione Toscana, Eurostat, INPS, MIUR, Ministero del Lavoro

La spesa per i servizi per l'impiego ammonta annualmente a circa 59 milioni di euro, in leggero aumento rispetto al RAV 2019, ed è stata coperta prioritariamente dalle politiche regionali (67%) ma anche in maniera significativa dal POR FSE (31%).

Le politiche per la formazione, senza considerare l'apprendistato, hanno assorbito complessivamente circa 37 milioni di euro l'anno, in aumento rispetto alla media stimata sul 2019. Queste politiche dipendono in modo sostanziale dalla spesa del POR e, secondariamente, da quella del PON IOG, Il POR appare svolgere un importante ruolo nel sostenere le diverse tipologie di formazione svolte in Regione, in primis la formazione per l'inserimento professionale, ma anche la formazione on-the-job, e, pur con minore intensità, la formazione continua e permanente. Purtroppo, la mancanza di informazioni sulla spesa per la formazione continua degli enti bilaterali impedisce una visione completa di queste misure.

Le politiche per l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati e disabili, hanno assorbito mediamente 9 Meuro l'anno, quasi interamente tramite le politiche statali. La creazione diretta di lavoro e la creazione di impresa rimangono politiche di dimensione molto limitata (pari a circa 1 Meuro l'anno), coperte quasi esclusivamente dal POR FSE.

Le politiche integrate per l'inclusione sociale e il sostegno all'accesso ai servizi socio-sanitari (categoria 7) sono principalmente a carico della spesa della Regione (46% del totale), ma in questa voce si considerano solo le spese strettamente collegate a quelle del POR e quindi molte spese nazionali e regionali per il welfare non sono contabilizzate. Lo stanziamento medio annuo per questa voce è di circa 123 Meuro e il POR ha contribuito per 8 Meuro.

Come indicato nei precedenti RAV, il ruolo del POR è stato molto importante per sperimentare azioni in co-progettazione e per innovare le politiche socio-assistenziali della Regione Toscana. Dopo un avvio più lento, proprio a seguito delle innovazioni introdotte, ora anche questa voce del POR è aumentata significativamente e copre una quota minoritaria ma significativa delle spese complessive per l'inclusione sociale.

Le politiche per il rafforzamento dell'istruzione (categorie 8 e 9) assorbono all'incirca 118 Meuro l'anno, in lieve calo rispetto a quanto calcolato mediamente nel RAV 2019. Il POR FSE ha avuto un ruolo centrale nel sostegno ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, coprendo circa il 66% della spesa.

Le spese per la lotta alla dispersione scolastica sono invece state sostenute in maniera equa da Regione e PON Scuola. Le politiche rivolte agli studenti dell'istruzione secondaria superiore e post secondaria hanno ricevuto un sostegno importante sia da parte del POR FSE (circa il 50%) che dalle altre politiche regionali (43%); mentre la spesa per le politiche per l'istruzione terziaria è stata sostenuta prioritariamente con risorse della Regione e mediante tramite l'erogazione di borse di studio e interventi per il diritto allo studio.

Infine, le politiche per la capacità istituzionale ed azioni cosiddette "di sistema" relative alle politiche qui esaminate assorbono circa 3 Meuro l'anno, in crescita rispetto alla media annua stimata al 2019, e sono finanziate dal POR e dalla Regione.

6. Analisi strategica e di efficacia degli interventi dell'Asse D "Capacità istituzionale e amministrativa"

6.1. INTRODUZIONE

Nel periodo di programmazione europea 2014-2020 la capacità amministrativa e istituzionale riveste un ruolo strategico. Il Regolamento (UE) n. 1303/2013 individua, tra gli 11 obiettivi tematici (OT) da perseguire tramite la programmazione dei Fondi SIE, l'OT11 volto a "rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e una pubblica amministrazione efficiente". Coerentemente con le Raccomandazioni paese della UE e il Programma nazionale di riforma emessi nel quadro del Semestre europeo⁴⁴, in Italia gli investimenti finanziati nell'ambito dell'OT11 mirano a sostenere il processo di riforma della pubblica amministrazione, superare le criticità della performance dell'azione pubblica e creare le condizioni ottimali per la crescita sociale ed economica del Paese.

Nel POR Toscana FSE 2014-2020 l'OT11 trova la sua collocazione all'interno dell'Asse D "Capacità amministrativa e istituzionale". L'Asse ha una dotazione finanziaria di circa 4,5 milioni di euro (0,6% del totale del POR) e si articola in due Obiettivi Specifici (OS) nell'ambito della Priorità di investimento europea 11.i "Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance". Il primo Obiettivo Specifico mira a migliorare l'accesso e le funzionalità dei Sistemi informativi del Lavoro, mentre il secondo Obiettivo Specifico è finalizzato al miglioramento della performance della pubblica amministrazione attraverso azioni di formazione e empowerment rivolte a diversi soggetti, interni ed esterni all'Amministrazione, coinvolti nell'attuazione delle politiche regionali.

Tabella 30 Struttura e risorse Asse D "Capacità amministrativa e istituzionale" del POR Toscana FSE

Priorità d'investimento	Obiettivo specifico	Attività	Risorse programmate	% sul totale del POR
D.1 (11.i) – Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche	D.1.1 - Aumento della trasparenza e interoperabilità, e dell'accesso ai dati pubblici	D.1.1.1.a – Sistema informativo Lavoro (IDOL)	3.115.093	0,4%
	D.1.2 - Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione	D.1.2.1.a – Azioni di qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori e stakeholders	1.420.613	0,2%
Totale - Asse D			4.545.706	0,6%

Fonte: Provvedimento attuativo di dettaglio (PAD) XII, del 15/9/2020

Per affrontare i rilevanti problemi correlati alla gestione dei Fondi comunitari rilevati per il periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione Europea e l'Italia hanno deciso di introdurre, nell'ambito dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, il Piano di Rafforzamento

⁴⁴ Si vedano in particolare le Raccomandazioni del Consiglio sul programma nazionale di riforma dell'Italia per gli anni 2013 (2013/C 217/11), 2014 (2014/C 247/11), 2016 (2016/C 299/01), 2017 (2017/C 261/11), 2019 (2019/C 301/12) in cui si ravvisa la necessità per l'Italia di avviare un processo di rafforzamento della capacità amministrativa di gestione dei Fondi Strutturali Europei e più in generale dell'azione della pubblica amministrazione.

Amministrativo (PRA) uno specifico strumento operativo a disposizione delle Amministrazioni per rafforzare la propria capacità amministrativa. I PRA, definiti individualmente da ciascuna Amministrazione responsabile di un Programma Operativo cofinanziato dalla UE, indicano in maniera puntuale le misure che ogni amministrazione si impegna a prendere per migliorare la propria performance nella gestione dei fondi SIE. Ad oggi vi sono state due versioni dei PRA, una relativa al periodo 2015-2016 e una riferita al periodo 2018-2020. L'Asse D del PO Toscana FSE finanzia alcuni interventi direttamente riconducibili alle azioni per il rafforzamento amministrativo previste dal PRA II fase della Regione.

In questo capitolo si presentano i risultati di un'analisi valutativa riguardo agli interventi promossi dall'Asse D del POR. L'analisi riguarda in particolare:

- Gli interventi di rafforzamento del Sistema Informativo Lavoro (OS D.1.1);
- Gli interventi formativi rivolti al personale interno ed esterno all'Amministrazione, su temi del rafforzamento della capacità amministrativa, l'attuazione del Piano paesaggistico regionale, e le strategie di innovazione sociale (OS D.1.2);
- Il progetto "Scambio PA - Promuovere la collaborazione interregionale per il confronto e lo scambio di buone pratiche" (OS D.1.2).

L'obiettivo dell'analisi è quello di verificare:

- La rilevanza degli interventi dell'Asse D nel rispondere alle esigenze per le quali vengono implementati sia in termini di fabbisogni formativi delle risorse umane coinvolte nell'attuazione delle politiche regionali, sia in termini di necessità di aggiornamento del Sistema Informativo Lavoro;
- L'adeguatezza dell'attuazione degli interventi e delle modalità organizzative e gestionali adottate;
- L'efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi strategici della Regione definiti nel POR e nel PRA;
- In che misura e con che modalità si sono realizzati i risultati degli interventi e in particolare:
 - in che modo gli interventi hanno favorito una migliore operatività del Sistema Informativo Lavoro;
 - in che misura e in quali ambiti gli interventi formativi hanno migliorato la vita professionale dei destinatari coinvolti;
 - quale è il livello di attuazione delle buone pratiche condivise nel Progetto Scambio PA e in che misure sono stati attivati meccanismi di collaborazione tra le Amministrazioni regionali coinvolte nel progetto.
- Le aree di possibile miglioramento degli interventi e gli ambiti che necessitano di una prosecuzione del supporto, anche in vista del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.

La metodologia di analisi combina tecniche qualitative e quantitative e ha previsto:

- Analisi desk della documentazione strategica e operativa relativa agli interventi finanziati (Piani delle attività formative; Schede di sintesi dei progetti formativi e del Progetto Scambio PA);
- Analisi dei dati di monitoraggio FSE sulla numerosità e le caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari dei progetti dell'Asse D;
- Interviste ai referenti regionali per approfondire caratteristiche e obiettivi degli interventi e validare gli strumenti di rilevazione presso i destinatari degli interventi⁴⁵;

⁴⁵ Le persone intervistate sono state 3 referenti del Settore Organizzazione e sviluppo risorse umane, fra cui la Responsabile di posizione organizzativa Formazione e sviluppo professionale; la Responsabile di posizione organizzativa Sistema regionale informativo del lavoro del Settore Lavoro.

- Interviste con 4 referenti provinciali dei Servizi per l'impiego, nell'ambito dell'analisi sugli interventi per il rafforzamento del Sistema informativo Lavoro⁴⁶;
- Un'indagine on-line diretta ai destinatari degli interventi formativi svolti tra novembre 2015 e dicembre 2020. Il questionario (in Appendice A) è stato rivolto a 2.646 individui, con un tasso di risposta del 38%;
- Un'indagine on-line presso i destinatari del progetto Scambio PA, che si è svolto tra fine 2018 e fine 2020. Il questionario (in Appendice A) è stato rivolto a 55 partecipanti registrando un tasso di risposta del 85%.

6.2.IL RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA INFORMATIVO LAVORO

- *Il POR FSE ha sostenuto interventi di sviluppo su due fondamentali componenti del SIL Toscana: il sistema gestionale dei CPI (IDOL ARTI) e il portale on-line di incontro tra domanda e offerta di lavoro (Toscana Lavoro). L'esigenza di intervenire su entrambe queste componenti appariva significativa poiché, da una parte, il gestionale precedentemente in uso scontava rilevanti problemi di scarsa interconnessione a livello provinciale, dall'altra parte, il vecchio portale Borsa Lavoro era divenuto obsoleto dal punto di vista tecnologico e non adeguato a garantire gli standard nazionali di trasparenza amministrativa. Degno di nota è il fatto che il processo di sviluppo del SIL Toscana sia stato condotto in un contesto di aperto confronto e dialogo tra l'Amministrazione e i referenti territoriali.*
- *Il nuovo gestionale IDOL ARTI, tramite l'interconnessione degli 11 applicativi provinciali, ha permesso di velocizzare notevolmente la consultazione da parte degli operatori dei CPI delle informazioni su cittadini e aziende. L'accesso diretto ai diversi database provinciali appare particolarmente utile per snellire le procedure di controllo nell'ambito delle graduatorie di partecipazione agli avvisi pubblici. Nel complesso, il progressivo sviluppo delle funzionalità di IDOL, in termini di accessibilità e tipologia e mole di dati raccolti, lo rendono uno strumento non solo di gestione amministrativa ma anche utile alla progettazione ed analisi delle politiche erogate tramite i SPI regionali.*
- *Con l'aggiornamento del portale Toscana Lavoro sono stati ampliati i servizi on-line offerti a cittadini e imprese: nuove funzionalità di consultazione delle offerte di lavoro, monitoraggio delle candidature che prevedono la preselezione da parte dei CPI, visualizzazione della SAP, caricamento e gestione dei CV e sperimentazione della ricerca dei CV da parte delle aziende, adesione a Garanzia Giovani, gestione degli appuntamenti con i CPI. Nonostante l'offerta di nuove funzionalità, l'accreditamento al portale da parte degli utenti non ha ancora raggiunto i livelli di utenza sperati, ciò suggerisce la necessità di intraprendere azioni promozionali più capillari e targettizzate sulle diverse fasce di utenza.*
- *I recenti sviluppi del SIL Toscana vanno sicuramente nella giusta direzione nel rispondere alle esigenze di operatori e utenti, tuttavia si rilevano ulteriori aree di miglioramento. In particolare, l'unificazione delle banche date IDOL provinciali permetterebbe la completa uniformità nel monitoraggio della situazione di aziende e persone. Si tratta tuttavia di un intervento oneroso per il quale non è possibile stimare tempistiche di attuazione. Dal punto di vista dei servizi di front-office, è emerso con chiarezza la necessità di supportare adeguatamente alcune fasce deboli di cittadini che per ritrosia, inesperienza o indisponibilità di mezzi non riescono a sfruttare pienamente le potenzialità offerte dalla digitalizzazione dei servizi. Anche in questo caso, oltre che opportune campagne informative, sembra necessario poter disporre all'interno dei CPI delle opportune competenze di intermediazione digitale.*

⁴⁶ Le persone intervistate sono state la Posizione Organizzativa Responsabile Servizi alle imprese e alle persone con funzioni di coordinamento e gestione dei servizi erogati dagli operatori nei Centri per l'impiego- Provincia di Firenze; la P.O. Responsabile Centro per l'Impiego e Servizio territoriale di Empoli, Castelfiorentino, Fucecchio; la referente per il Coordinamento dei servizi di accoglienza e orientamento CPI di Prato; la referente dei servizi all'imprese CPI di Prato.

Nel corso del periodo di programmazione il POR FSE ha contribuito al finanziamento di importanti interventi di sviluppo del Sistema Informativo Lavoro (SIL) della Regione Toscana con il duplice obiettivo di migliorare le funzionalità del sistema informatico gestionale dei CPI (IDOL) e di potenziare i servizi offerti a cittadini e imprese.

6.2.1. Interventi di sviluppo del sistema IDOL

A marzo 2021 è entrato in vigore il nuovo sistema gestionale dei CPI, denominato IDOL ARTI. L'aggiornamento del sistema era un'esigenza ampiamente sentita dagli operatori al fine di superare i vincoli di natura tecnica imposti dal precedente sistema IDOL. Quest'ultimo prevedeva la presenza di 11 applicativi provinciali⁴⁷, non collegati tra di loro, e di 1 applicativo regionale, frutto dell'acquisizione dei dati da parte delle Province tramite un meccanismo di cooperazione applicativa. Le informazioni su aziende e lavoratori, relative, ad esempio, alle Comunicazioni obbligatorie sui rapporti di lavoro, le politiche attive usufruite dai cittadini, i settori di operatività delle aziende, venivano registrate sull'applicativo di competenza della sede aziendale e del territorio in cui era stata fatta l'iscrizione individuale. Nel caso di aziende con più sedi o di lavoratori con esperienze di lavoro in differenti territori, le movimentazioni di una stessa azienda e di uno stesso lavoratore venivano quindi registrate in forma separata nei diversi sistemi provinciali di riferimento, producendo quindi una replicazione di soggetti e imprese con informazioni non uniformi. Questa impostazione operativa comportava oneri gravosi per gli operatori dei CPI per dover conoscere la situazione complessiva di un lavoratore. Non potendo accedere direttamente ad altri sistemi provinciali, per ricostruire la posizione di un lavoratore che aveva avuto esperienze lavorative o iscrizioni su più Province, era necessario fare una richiesta di acquisizione dei dati presso le altre province o accedere al sistema nazionale gestito da ANPAL, e sottostare a tempi tecnici di risposta o di accesso a sistemi esterni non immediati.

La creazione di IDOL ARTI ha previsto l'interconnessione degli 11 applicativi provinciali, all'interno di un unico applicativo a livello regionale. Il nuovo sistema consente di ovviare alle summenzionate criticità di accesso ai dati da parte degli operatori: da una parte permette di velocizzare notevolmente il processo di consultazione delle informazioni da parte dei CPI, tramite un accesso diretto ai diversi database provinciali, dall'altra garantisce una maggiore uniformità conoscitiva, dando la possibilità agli operatori di visualizzare tutte le posizioni di individui e aziende sui diversi territori toscani. La possibilità di visualizzare il quadro completo sullo stato occupazionale e di fruizione di politiche attive usufruite dai cittadini iscritti ai CPI, appare particolarmente utile per snellire il lavoro di verifica delle dichiarazioni rese nella partecipazione ad avvisi pubblici e per stilare le graduatorie dei bandi, permettendo un controllo più rapido su eventuali irregolarità.

Il passaggio a IDOL ARTI ha previsto, inoltre, l'inserimento di nuove funzionalità informatiche che permettono una gestione automatizzata di eventuali procedimenti sanzionatori nei confronti dei cittadini, creando in maniera automatica i nuovi appuntamenti.

Il prossimo passo che la Regione intende compiere, e rispetto al quale vi è un forte interesse da parte dei referenti dei servizi per l'impiego, è l'unificazione delle banche dati IDOL provinciali. Poter disporre di un unico database regionale permetterebbe, infatti, di velocizzare ulteriormente il processo di consultazione dei dati amministrativi, evitando di dover accedere a diverse banche dati, e garantirebbe la completa uniformità nel

⁴⁷ Nel 2000, all'interno della Provincia di Firenze, il Circondario Empolese-Valdelsa ha ricevuto le competenze in materia di lavoro e politiche sociali e ha istituito anche un archivio gestionale autonomo dalla Provincia di Firenze.

monitoraggio della situazione di aziende e persone. Inoltre, per completare l'operatività di IDOL ARTI bisognerebbe adeguare il sistema che gestisce le richieste di contributo da parte delle aziende per i tirocini extracurricolari promossi dai bandi regionali, il quale opera ancora sul vecchio sistema IDOL.

6.2.2. Il nuovo portale per l'incrocio domanda e offerta di lavoro Toscana Lavoro

Sul fronte dei servizi ai cittadini ed alle imprese, il POR ha sostenuto la realizzazione di un nuovo portale on-line per accedere alle informazioni e ai servizi per il lavoro e rendere più efficace l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

Il nuovo portale, denominato Toscana Lavoro e attivo dall'estate 2020, ha sostituito il vecchio servizio di front-office on line divenuto obsoleto dal punto di vista tecnologico e che non disponeva di alcune funzionalità di trasparenza amministrativa per l'accesso ai dati personali da parte degli utenti. I servizi offerti a cittadini e imprese sono stati notevolmente ampliati, in particolare il nuovo portale permette ai cittadini di:

- Consultare, senza necessità di registrazione, tutte le offerte di lavoro disponibili sul territorio regionale, comprese le offerte da parte di enti pubblici, suddivise per tipologia di contratto, territorio della sede di lavoro e qualifica richiesta;
- Inserire online la propria candidatura ad un'offerta di lavoro e seguire l'esito della stessa per le offerte di lavoro in cui è richiesta dalle aziende una preselezione dei candidati da parte del CPI;
- Visualizzare la propria scheda anagrafica professionale (SAP) con le informazioni relative alle esperienze lavorative e formative e le azioni di politica attiva precedentemente attivate e quelle in corso;
- Inserire e gestire il proprio curriculum e renderlo così disponibile alle aziende che ricercano personale;
- Aderire al Programma Garanzia Giovani, per partecipare ai progetti di formazione e orientamento al lavoro per i giovani dai 16 ai 29 anni;
- Consultare il catalogo dell'offerta formativa della Regione Toscana;
- Prendere un appuntamento, on-line o in presenza, con i CPI per usufruire di vari servizi tra cui l'iscrizione al CPI, l'orientamento, l'aggiornamento del curriculum, il servizio per i tirocini extracurricolari.

Fra le nuove funzionalità, la ricerca dei curriculum da parte delle aziende è stata indicata dalla referente regionale come l'intervento maggiormente innovativo. L'implementazione di questa funzionalità prevede l'utilizzo di una tecnologia di intelligenza artificiale per la ricerca testuale, che permette il caricamento di diversi CV in formati testuali, senza vincoli di utilizzo di un format prestabilito. La possibilità di caricare più versioni del CV personale, e non più un solo CV come nel precedente portale, è stata realizzata per favorirne una più rapida candidatura da parte degli utenti, con un adeguamento della presentazione delle proprie professionalità a quelle richieste dalle offerte di lavoro. Il POR FSE ha finanziato la sperimentazione di questa funzionalità per un numero limitato di utenti con specifici profili professionali; nei prossimi mesi mediante il ricorso a fondi nazionali la funzionalità dovrebbe essere portata a regime.

Come l'aggiornamento del gestionale IDOL ARTI, anche il passaggio al portale Toscana Lavoro e l'ampliamento dei servizi disponibili sono stati accolti con grande favore da parte dei referenti provinciali dei CPI. Tuttavia, è stato rilevato da questi ultimi che la necessità di accreditamento al nuovo portale, che in ottemperanza alle nuove normative per la tutela della privacy richiede un'autenticazione forte tramite lo SPID, parallelamente alle

limitazioni imposte dall'emergenza sanitaria, hanno comportato alcune difficoltà per l'utenza, in particolare per le fasce più deboli come le categorie protette della legge 68/99, i cittadini stranieri o i percettori del Reddito di cittadinanza. Queste fasce di utenza preferiscono interfacciarsi in presenza con gli operatori dei CPI, piuttosto che tramite i servizi on-line, sia perché preferiscono un approccio più diretto nel ricevere supporto e chiarimenti, sia perché in alcuni casi non dispongono di adeguate strumentazioni digitali nella propria abitazione. Per far fronte a queste criticità la Regione ha istituito la figura dei "facilitatori digitali", ovvero professionalità esperte nel promuovere ed educare i cittadini all'utilizzo delle tecnologie digitali che forniscono supporto nell'utilizzo del portale Toscana Lavoro e delle piattaforme per i colloqui in modalità online. A ricoprire questo ruolo è stato designato personale esterno, ovvero i tutor delle aule TRIO attive presso i CPI.

6.2.3. Considerazioni conclusive e prossimi passi

Gli interventi di rafforzamento del Sistema Informativo Lavoro della Regione Toscana promossi dal POR FSE si inseriscono in un solco di costante evoluzione e sviluppo iniziato nel 2000 al fine di rendere il sistema sempre più flessibile, accessibile e interconnesso a livello intraregionale e nazionale. La recente situazione emergenziale per il COVID-19 sembra aver dato un ulteriore impulso allo sviluppo del sistema dal punto di vista tecnologico.

Le interviste con le referenti dei servizi per l'impiego provinciali hanno fatto emergere come il necessario adeguamento degli strumenti informatici alle evoluzioni normative in materia di servizi per il lavoro sia stata l'occasione per ampliare e rendere progressivamente più efficienti i servizi offerti a cittadini e imprese e più agevole il lavoro degli operatori dei CPI. L'ampliamento delle funzionalità di IDOL lo rende oggi uno strumento che va al di là delle mere funzionalità amministrative, ma anche uno strumento di analisi e progettazione, avendo reso accessibili ad una pluralità di attori una grande quantità di dati sulle condizioni occupazionali e la fruizione di politiche attive da parte dei cittadini e sulla operatività delle aziende regionali.

Inoltre, si rileva un atteggiamento dell'Amministrazione regionale di notevole apertura e interesse nei confronti delle istanze degli operatori e dei referenti territoriali. La Regione Toscana ha sempre promosso la convocazione di tavoli tecnici in cui presentare i cambiamenti da introdurre, valutarne le possibili problematiche applicative e in generale instaurare un confronto diretto con i referenti dei CPI, ritenuto di fondamentale importanza da entrambe le parti. Recentemente, con l'istituzione dell'Agenzia regionale per il lavoro (ARTI), l'organizzazione del tavolo tecnico è cambiata prevedendo la partecipazione delle Posizioni Organizzative insieme ai referenti regionali del Settore Lavoro, e l'eventuale partecipazione di altri referenti e operatori dei CPI direttamente coinvolti nella gestione di determinati servizi. La periodicità delle convocazioni del tavolo tecnico varia a seconda delle necessità e delle novità da discutere, ma in media gli incontri avvengono una volta al mese.

I prossimi passi per sviluppare ulteriormente l'efficienza del Sistema lavoro sono in parte già stati individuati dalla Regione. Si tratta in particolare della menzionata potenzialità derivante dall'unificazione dei database provinciali IDOL; data l'onerosità dell'intervento, che andrebbe a ristrutturare un sistema già consolidato, non è possibile ad oggi stimarne le tempistiche di attuazione. Alcuni spunti di riflessione sulle possibili aree di miglioramento sono stati indicati dai referenti provinciali, come segue:

- *Formazione e competenze degli operatori*: sebbene le competenze degli operatori dei CPI siano reputate adeguate a svolgere le proprie mansioni e le occasioni di formazione siano frequenti, le condizioni di fragilità di alcuni utenti, aggravate dal contesto pandemico, richiedono di essere affrontate con sempre maggiori

competenze, anche di tipo trasversale. Interfacciarsi con i molteplici fattori di svantaggio di alcune fasce di utenza, richiede infatti competenze di tipo comunicativo e relazionale, nonché competenze di intermediazione digitale. Un altro elemento che merita attenzione è quello legato alle nuove possibilità offerte dal portale Toscana Lavoro di inserire offerte di lavoro da parte di soggetti esterni, ad esempio le agenzie interinali. Gli operatori sono pertanto chiamati a disporre di competenze per visionare tali offerte e verificare che detengano gli standard adeguati per essere pubblicate sul portale regionale.

- *Comunicazione e pubblicizzazione dei servizi*: come già menzionato la situazione pandemica ha imposto che molti dei servizi offerti dai CPI fossero traslati su modalità di supporto on-line. Tuttavia, le fasce più deboli risultano poco inclini ad usufruire di questa modalità, talvolta per la non disponibilità di dispositivi informatici, ma anche per una ritrosia dovuta alla scarsa familiarità con gli strumenti digitali. Inoltre, anche cittadini e aziende più esperti nell'uso del digitale sembrano non aver proceduto in maniera massiccia all'accreditamento al nuovo portale. Pertanto un'azione comunicativa più capillare e targettizzata potrebbe essere utile sia per le fasce più svantaggiate, per promuovere le potenzialità degli appuntamenti on-line (che probabilmente diventeranno una modalità di lavoro diffusa anche quando verranno allentate le misure restrittive per il COVID-19) e indurre le persone a familiarizzare con queste forme di interazione; sia per le aziende e i cittadini, per pubblicizzare i nuovi servizi e le opportunità offerte dal portale Toscana Lavoro.

6.3. GLI INTERVENTI FORMATIVI PER IL RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA

Il POR Toscana ha finanziato diversi interventi formativi volti alla qualificazione ed empowerment dei soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione delle politiche regionali, con uno stanziamento di risorse pari a circa 1,3 milioni di euro. La formazione del personale rientra tra le attività del PRA, in cui si evidenzia che i cambiamenti intervenuti nell'organizzazione regionale negli ultimi anni hanno generato una forte complessità organizzativa, che richiede un costante aggiornamento sulle normative trasversali ai vari servizi (es. normativa appalti, aiuti di stato, ecc.) e competenze fortemente orientate all'innovazione delle attività e, quindi, la necessità di combinare capacità gestionali con le competenze di processo⁴⁸.

Come richiamato nel PRA, dal 2015 la Regione Toscana ha avviato un'analisi dei fabbisogni formativi, condotta con il coinvolgimento diretto delle Autorità di gestione dei POR e delle Direzioni dell'Amministrazione regionale, al fine di definire percorsi formativi mirati e coerenti con le competenze e le conoscenze richieste da ciascun ruolo. Dagli incontri congiunti tra il Settore organizzazione e sviluppo risorse umane e le AdG dei diversi PO regionali è emersa l'esigenza di sviluppare interventi formativi specifici, su competenze di tipo specialistico e di incrementare l'uso di strumenti innovativi di formazione finalizzati a valorizzare e stimolare percorsi di sviluppo della capacità amministrativa e istituzionale interna. La rilevazione dei fabbisogni formativi ha previsto la somministrazione ai referenti della formazione di tutte le Direzioni regionali di un'apposita scheda che teneva in considerazione anche gli obiettivi previsti dal Piano della qualità e della prestazione amministrativa. I fabbisogni così rilevati sono confluiti nei Piani delle attività formative, adottati con cadenza biennale, i quali specificano le azioni da intraprendere, le aree tematiche di maggior interesse e le fonti di finanziamento, tra cui anche l'Asse D del PO FSE.

⁴⁸ DGR n.782 del 16/7/2018, Piano di Rafforzamento Amministrativo della Regione Toscana.

In particolare, i progetti dell'Asse D possono essere suddivisi in 3 tipologie di intervento formativo sulla base degli obiettivi perseguiti e i gruppi target a cui sono indirizzati:

- **Formazione per il rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale** rivolti ai funzionari pubblici interni all'Amministrazione regionale. Rientrano in questo gruppo 6 progetti del PO, predominanti nell'azione del POR in termini di risorse stanziare e destinatari raggiunti⁴⁹ (Tabella 31). I corsi erano rivolti a tutti i livelli professionali, dai dirigenti agli impiegati, e inerenti ad una grande varietà di tematiche tra cui i principi, teorici ed operativi, e la normativa nazionale e internazionale in materia di aiuti di stato, la gestione dei Fondi europei, appalti e contratti, il regolamento sulla protezione dei dati personali, la normativa anticorruzione, i diritti delle persone con disabilità e altre ancora. I corsi sono stati tenuti da docenti esterni, talvolta con il supporto di esperti interni all'Amministrazione. Mediamente i corsi avevano una breve durata, di 1 o 2 giornate, ma vi sono stati anche corsi di maggiore durata (ad es. il corso per esperti di valutazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze che rilasciava anche un certificato di competenze, o il corso sull'internalizzazione del servizio di accreditamento degli organismi formativi). Da marzo 2020, a causa dell'emergenza COVID-19, i corsi in presenza allora attivi sono stati trasferiti su una piattaforma virtuale messa a disposizione dal portale TRIO. Le risorse stanziare per questi interventi ammontano a circa 650 mila euro.
- **Interventi formativi sul Piano di indirizzo territoriale (PIT) a valenza di Piano Paesaggistico** rivolti ai dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni che operano a livello regionale (Regione Toscana, Comuni, Province, Città Metropolitana di Firenze, Soprintendenze dei Beni Culturali, Enti Parco) e ai libero-professionisti coinvolti nell'attuazione del Piano. L'intervento era finalizzato a diffondere la conoscenza dei contenuti del nuovo Piano e a supportarne l'applicazione attraverso 6 corsi formativi (che potevano essere frequentati anche singolarmente) inerenti sia agli aspetti teorici sui fondamenti del Piano sia alla dimensione operativa e la sua applicazione a livello locale. I corsi si sono svolti tra il 2016 e il 2018, e in media avevano una durata di circa 2 giornate.
- **Formazione in tema di strategie per l'innovazione sociale** rivolta a strutture di governance istituzionali e tecniche delle Zone Distretto in ambito sociale e socio-sanitario (Società della Salute, Associazioni di Comuni e Comuni singoli, ASL, Uffici di Piano) e agli operatori pubblici e del privato sociale coinvolti nei processi di co-progettazione delle politiche sociali. L'intervento, sviluppato con il Settore Innovazione Sociale, aveva l'obiettivo di supportare lo sviluppo di competenze specifiche e la conoscenza di nuovi strumenti applicativi per la progettazione e gestione delle politiche di inclusione sociale. In particolare, sono stati promossi 3 corsi formativi, a carattere teorico e pratico, incentrati principalmente sul tema della co-progettazione e che hanno coinvolto enti pubblici e del privato sociale, delle politiche per l'inclusione sociale e lavorativa del FSE. I corsi si sono svolti tra il 2017 e il 2019, e avevano una durata media di circa 3 giornate.

A fine 2020 i partecipanti totali agli interventi formativi promossi dall'Asse D erano 3.186. Di questi circa la metà ha effettuato un solo corso formativo, il 39% da 2 a 4 corsi e l'11% ha frequentato 5 o più corsi, per un totale di 6.947 eventi di partecipazione. La tabella

⁴⁹ In questa categoria di interventi sono considerati i seguenti progetti dell'Asse D: Rafforzamento capacità istituzionale e amministrativa; Adesione alla convenzione stipulata da RT SA in data 05/08/2019 con il RTI con capogruppo ANCI Toscana; Laboratorio "Internalizzazione servizio di accreditamento degli organismi formativi"; Laboratorio formativo in materia di prevenzione della corruzione; Corso per valutatori.

successiva mostra la distribuzione dei partecipanti sulle diverse tipologie di interventi formativi.

Tabella 31 Dimensione e caratteristiche dei partecipanti agli interventi formativi dell'Asse D – Eventi di partecipazione e destinatari

Intervento	Partecipazioni		Destinatari	
	Numero	%	Numero	%
Rafforzamento capacità amministrativa	4.000	58%	1.885	59%
Formazione sul Piano paesaggistico	2.257	32%	795	25%
Formazione su Innovazione sociale	690	10%	506	16%
Totale	6.947	100%	3.186	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati di monitoraggio del POR Toscana FSE

La successiva Tabella 32 evidenzia le caratteristiche dei destinatari degli interventi formativi. Considerando i diversi obiettivi strategici, i tre interventi considerati raggiungono gruppi target differenziati soprattutto in termini ente di appartenenza. Complessivamente il 59% dei destinatari appartiene a Regione Toscana (95% per i soli corsi di rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa), il 29% ad enti locali ed altri enti pubblici (60/65% per i corsi sull'innovazione sociale e il PIT), e il 12% sono liberi-professionisti o lavoratori presso enti del privato sociale (nei corsi sul sociale la quota di enti del terzo settore è considerevole, pari al 38%). I corsi hanno raggiunto soggetti di diverse posizioni professionali: prevalgono gli impiegati (70%), mentre i soggetti in posizioni di dirigenti o direttivi quadri sono rispettivamente l'8% e il 15%, presenti soprattutto nei corsi per l'innovazione sociale (complessivamente pari al 36% dei destinatari). Gli autonomi rappresentano il 6% dei formati totali e, come era da attendersi, sono presenti quasi esclusivamente negli interventi sul Piano paesaggistico (22% dei formati in questa area tematica).

L'analisi delle caratteristiche anagrafiche dei destinatari evidenzia la predominanza del genere femminile (64%) ma c'è da specificare che mentre negli interventi sul Piano paesaggistico vi è una partecipazione più equilibrata tra i sessi (le donne sono il 56%), vi è una disparità evidente negli interventi sull'innovazione sociale a favore del genere femminile (77%). I destinatari appartengono prevalentemente alla classe di età 40-55 anni (60%), ma negli interventi sull'innovazione sociale vi è una discreta partecipazione anche delle classi di età più giovani tra i 20 e i 39 anni (27% rispetto al 14% totale). Infine, gli interventi hanno raggiunto persone altamente istruite: il 76% dei partecipanti a conseguito almeno una laurea o titoli equivalenti, quota che sale al 83/84% per gli interventi sull'innovazione sociale e sul PIT.

Tabella 32 Caratteristiche dei destinatari degli interventi formativi dell'Asse D

	Capacità amministrativa	Piano paesaggistico	Innovazione sociale	Totale
Ente di appartenenza				
Regione Toscana	95%	12%	2%	59%
Enti locali/Altre PA	5%	65%	60%	29%
Terzo settore/Libera professione	0%	23%	38%	12%
Posizione professionale				
Autonomi	0%	22%	4%	6%
Dirigenti	6%	10%	14%	8%
Direttivi quadro	18%	5%	22%	15%
Impiegati	76%	63%	60%	70%
Classi di età				
Fino a 40 anni	11%	13%	27%	14%
41-55 anni	63%	60%	49%	60%
56 anni e più	26%	28%	23%	26%
Genere				
Femmine	64%	56%	77%	64%
Maschi	36%	44%	23%	36%
Livello di istruzione				
Secondaria superiore	30%	16%	17%	24%
Laurea o post-laurea	70%	84%	83%	76%

Fonte: Ismeri Europa su dati di monitoraggio del POR Toscana FSE

6.3.1. Il punto di vista dei destinatari degli interventi formativi

- *Gli interventi formativi promossi dall'Asse D del POR si rivolgono a tipologie di utenza abbastanza differenziate, in funzione degli ambiti di policy per i quali i Piani delle attività formative prevedono un rafforzamento.*
- *La formazione offerta dal POR sembra rispondere in maniera adeguata ai fabbisogni formativi dei soggetti coinvolti, come dimostrano i giudizi degli intervistati in merito al livello di rilevanza dei corsi per la propria vita professionale. La rilevanza dei corsi formativi FSE è anche testimoniata dalla richiesta dei destinatari di poter avere maggiori occasioni di formazione, sia per garantire un aggiornamento professionale continuativo sia in funzione di un follow-up sugli apprendimenti con una verifica della corretta applicazione delle norme e procedure trattate nei corsi.*
- *Alcune annotazioni critiche sollevate dagli intervistati, che tuttavia non inficiano il giudizio complessivamente positivo sui corsi, indicano che talvolta sono stati indirizzati alla formazione funzionari regionali che svolgevano mansioni scarsamente attinenti alle materie trattate.*
- *L'organizzazione e la qualità dei corsi sono valutati positivamente dai destinatari; un punto di forza che emerge in maniera evidente è la competenza dei docenti e la disponibilità a rispondere alle richieste dei discenti, mentre un aspetto che merita di essere attenzionato è l'impostazione metodologica dei corsi. Le esperienze formative sembrano a volte caratterizzarsi per un approccio giudicato eccessivamente teorico; i rispondenti delle tre diverse tipologie di intervento concordano sulla esigenza di impostare la formazione con un approccio maggiormente pratico-operativo, incentrato sulla trattazione di casistiche reali ed esempi concreti su come risolvere le eventuali criticità sull'applicazione di norme e procedure amministrative.*
- *Le risposte degli intervistati sembrano offrire interessanti spunti di riflessione anche su come rimodulare le attività per meglio rispondere alle esigenze dei destinatari, ovvero con un'articolazione delle ore formative diluita su più giornate, una maggiore omogeneità delle classi in termini di competenze iniziali dei partecipanti, un migliore coordinamento tra i tempi di avvio dei corsi e i tempi di implementazione dei progetti, questo soprattutto nell'ambito della formazione per la innovazione sociale.*

- *La formazione FSE appare utile a un migliore svolgimento delle mansioni lavorative del personale coinvolto, garantendo in particolare l'aggiornamento professionale su aspetti tecnici e normativi inerenti al proprio ambito lavorativo. La percezione di utilità, così come la percezione di rilevanza della formazione rispetto ai propri fabbisogni, appare mediamente più elevata tra i dipendenti degli enti locali coinvolti sia nella formazione sul Piano paesaggistico che nella formazione sulle strategie per la co-progettazione in ambito sociale; mentre i funzionari regionali, principalmente coinvolti nei corsi per il rafforzamento della capacità amministrativa (normativa aiuti di stato, appalti e contratti, anticorruzione, protezione dei dati, ecc.) esprimono giudizi mediamente meno positivi riguardo l'utilità e la rilevanza dei corsi. Inoltre, sono soprattutto i destinatari con già un buon livello di conoscenza della materia trattata a trarre il maggior beneficio per la propria vita professionale; evidenza che potrebbe dimostrare la funzione di approfondimento specialistico dei corsi FSE, tarati principalmente sulle esigenze formative di un pubblico già mediamente preparato, o anche una maggiore predisposizione all'apprendimento da parte dei discenti più preparati.*
- *Un importante indicatore di efficacia degli interventi formativi deriva, infine, dal livello di applicazione delle conoscenze apprese dei corsi: due terzi degli intervistati dichiarano di aver applicato o di applicare regolarmente quanto appreso nei corsi, e un ulteriore 12% ritiene di poterlo fare nel prossimo futuro.*

Il questionario on-line ha permesso di rilevare il punto di vista dei destinatari degli interventi formativi riguardo la qualità e gli aspetti organizzativi dei corsi, la rilevanza dei corsi per la propria vita professionale, l'applicazione delle competenze e conoscenze apprese, nonché il livello generale di soddisfazione, gli aspetti di forza e le aree di miglioramento⁵⁰.

Tabella 33 Rispondenti per tipologia di intervento formativo Asse D (v.a e %)

	Capacità amministrativa	Piano paesaggistico	Innovazione sociale	Totale
N. risposte	620	249	136	1.005
N. risposte %	62%	25%	14%	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR Toscana FSE

La ripartizione dei 1.005 rispondenti all'indagine per tipologia di intervento formativo e per caratteristiche socio-anagrafiche rispecchia sostanzialmente l'universo di riferimento (Tabella 33 e Tabella 51 in appendice). Nel campione auto-selezionato dei rispondenti l'unico elemento di non piena corrispondenza rispetto all'universo statistico è che i dirigenti sono maggiormente rappresentati (16% di rispondenti rispetto all'8% dei partecipanti) mentre i direttivi quadro sono sottorappresentati (6% rispetto al 15%). Inoltre si nota una lieve maggiore rappresentazione dei destinatari degli interventi per il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa, che pesano per il 62% sul totale rispetto al 59% dell'universo, e di conseguenza dei dipendenti di Regione Toscana rispetto ai lavoratori di altri enti o ai lavoratori autonomi (64% rispetto al 59%). I dettagli sulla copertura campionaria per caratteristiche anagrafiche sono riportati in Tabella 52 in appendice.

I progressi formativi e la rilevanza dei corsi per i destinatari

I destinatari dei corsi di formazione FSE sono per la grande maggioranza persone abituate a frequentare corsi di aggiornamento professionale. Dal 2015 al momento della rilevazione circa la metà degli intervistati ha frequentato da 1 a 3 corsi formativi, oltre quello oggetto del questionario⁵¹, l'11% ne ha frequentati 4 o 5, e il 21% oltre 6. Gli altri corsi frequentati

⁵⁰ Per i dettagli metodologici riguardo all'indagine si veda il capitolo 1 del Rapporto.

⁵¹ Agli intervistati è stato chiesto di rispondere facendo riferimento all'ultimo corso di formazione FSE frequentato dal 2015 al 2020.

dagli intervistati sono stati promossi prevalentemente, ma non esclusivamente, da Regione Toscana (il 72% indica che almeno uno dei corsi seguiti era promosso dalla Regione); frequenti sono stati anche i corsi finanziati da altri enti o organizzazioni sia pubbliche (37%) che private (23%) (Tabella 53 e Tabella 54 in appendice).

Al momento dell'iscrizione al corso di formazione FSE i partecipanti avevano complessivamente un livello medio di conoscenza della materia trattata. Potendo esprimere un giudizio su una scala da 1 a 10, la media dei punteggi registrati è infatti pari a 5,3⁵²; il valore della deviazione standard indica una certa polarizzazione dei giudizi indipendentemente dalle caratteristiche anagrafiche dei rispondenti e dalla tipologia di corso. Non si evincono ampie differenze sui livelli di conoscenza iniziale della materia rispetto alla tipologia di corso frequentato e alle caratteristiche anagrafiche. Tuttavia, i partecipanti maggiormente "preparati" appaiono essere i destinatari della formazione sul Piano paesaggistico (5,6), mentre i destinatari della formazione in ambito di politiche sociali detenevano un livello di conoscenza della materia relativamente inferiore (4,9), che si spiega con l'innovatività dei temi trattati in questa formazione (co-progettazione). Una preparazione iniziale leggermente maggiore era detenuta dalla fascia di età con oltre 56 anni e dai partecipanti più istruiti; mentre non si rilevano differenze rilevanti rispetto al genere.

Tabella 34 Livello di conoscenza della materia del corso FSE al momento dell'iscrizione per tipologia di intervento e caratteristiche individuali (num. casi, media e deviazione standard)

	Num. casi	Media	Dev. Standard
Tipologia di intervento			
Capacità amministrativa	598	5,3	2,0
Piano paesaggistico	244	5,6	1,9
Innovazione sociale	134	4,9	2,0
Classi di età			
fino a 40 anni	134	5,0	1,9
41-55 anni	642	5,3	1,9
56 anni e più	200	5,5	2,1
Livello di istruzione			
Secondaria superiore	214	4,8	1,9
Laurea/Post-Laurea	762	5,5	2,0
Totale	976	5,3	2,0

Fonte: Ismeri Europa

Agli intervistati è stato poi chiesto di esprimere un giudizio, sempre in una scala da 1 a 10, in merito alla rilevanza attribuita al corso, al momento dell'iscrizione, per la propria vita professionale. La media dei giudizi è stata piuttosto elevata e pari un punteggio medio di 7,2 (tabella successiva). I corsi formativi del POR appaiono particolarmente rilevanti per i destinatari della formazione in materia di Piano paesaggistico i quali esprimono giudizi pari in media a 7,8, e anche per i formati sulle tematiche di innovazione sociale, per i quali il giudizio medio è di 7,4, mentre i destinatari dei corsi per il rafforzamento della capacità amministrativa indicano giudizi mediamente inferiori, pari a 6,9.

L'analisi dei giudizi dei destinatari per ente di appartenenza è coerente con i valori appena indicati: i dipendenti degli enti locali, di altri enti pubblici e i liberi professionisti, ovvero i gruppi target principali dei corsi sul PIT attribuiscono una maggiore rilevanza ai corsi FSE. Rispetto alle caratteristiche socio-anagrafiche, sono soprattutto i destinatari più giovani di età e quelli più istruiti a percepire la formazione come maggiormente rilevante.

Infine, è interessante notare che ad un maggiore livello di conoscenza pregressa della materia oggetto della formazione si associa anche una maggiore rilevanza della formazione

⁵² Si ricorda che tra 1 e 10 la media teorica è pari a 5,5.

per la vita professionali dei discenti. Ciò potrebbe indicare che i corsi sono stati tarati sulle esigenze formative di un pubblico già mediamente preparato sugli argomenti trattati, con una funzione formativa di tipo specialistico.

Tabella 35 Rilevanza del corso FSE per la vita professionale dei destinatari al momento dell'iscrizione per tipologia di intervento, caratteristiche individuali e conoscenza pregressa della materia (num. casi, media e deviazione standard)

	Num. casi	Media	Dev. Stand
Tipologia di intervento			
Capacità amministrativa	598	6,9	2,0
Piano paesaggistico	244	7,8	1,8
Innovazione sociale	134	7,4	1,6
Ente di appartenenza			
Regione Toscana	624	6,9	2,0
Altro ente pubblico	32	7,6	1,8
Enti locali	194	7,7	1,6
Liberi professionisti	76	7,7	1,8
Terzo settore	50	7,1	1,6
Classi di età			
Fino a 40 anni	134	7,5	1,9
41-55 anni	642	7,2	1,9
56 anni e più	200	7,0	2,0
Livello di istruzione			
Secondaria superiore	214	6,6	2,1
Laurea/Post-Laurea	762	7,3	1,9
Livello di conoscenza iniziale della materia			
Nessuna conoscenza della materia	94	5,4	2,5
Scarsa conoscenza della materia	204	6,7	2,0
Media conoscenza della materia	392	7,2	1,7
Buona conoscenza della materia	250	8,0	1,4
Elevata conoscenza della materia	36	8,4	1,6
Totale	976	7,2	1,9

Fonte: Ismeri Europa

Qualità e organizzazione dei corsi di formazione

La qualità dei corsi di formazione è giudicata complessivamente buona facendo registrare in media un punteggio di 7,5. I giudizi più elevati sono espressi dai destinatari dei corsi di formazione sul piano paesaggistico (7,9) e sulle strategie di innovazione sociale (7,7), mentre i destinatari dei corsi per la capacità istituzionale giudicano in media la qualità della formazione con un punteggio di 7,3. Non si rilevano differenze significative rispetto alle caratteristiche socio anagrafiche o alla posizione professionale dei partecipanti. L'atteggiamento relativamente più critico da parte dei dipendenti di Regioni Toscana che hanno preso parte agli interventi per il rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale si riscontra su tutti gli aspetti organizzativi e metodologici indagati dal questionario.

Come mostra la seguente tabella, fra gli aspetti organizzativi del corso, gli aspetti che sono valutati con punteggi più elevati fanno riferimento alla disponibilità dei docenti a rispondere alle richieste dei discenti e alla preparazione dei docenti, facendo registrare punteggi quasi sempre superiori al 8 per tutte le tipologie di corsi (in media 8,1 per il primo aspetto e 7,9 per il secondo). La calendarizzazione dei corsi, la qualità delle aule e le strumentazioni utilizzate, la durata dei corsi e il materiale didattico fornito sono invece aspetti che sono valutati leggermente sotto la media per tutte le tipologie di interventi. In particolare, la durata della formazione è giudicata nel 31% dei casi non sufficiente per poter acquisire le conoscenze e competenze impartite nel corso, questa percentuale sale al 37% fra i soli discenti dei corsi sulle strategie di innovazione sociale (Tabella 55 in appendice).

Il questionario entrava anche nel merito di alcuni aspetti contenutistici e metodologici dei corsi. La Tabella 36 mostra che il contributo specialistico apportato dagli esperti è l'aspetto valutato in termini relativamente migliori per tutte le tipologie di intervento (7,5 di media); seguono la possibilità di confrontarsi tra colleghi o con la propria comunità professionale e di conoscenza di esempi concreti e buone prassi (entrambi 7,1 di media.) Invece gli aspetti legati alla conoscenza di altri sistemi regionali e alla possibilità di cimentarsi in esercitazioni pratiche registrano giudizi abbastanza al di sotto della media, rispettivamente pari a 6,2 e 6,1. Ad eccezione dei partecipanti ai corsi di formazione sulle strategie di innovazione sociale, l'esigenza di poter disporre di un approccio formativo più attivo e pragmatico appare diffusa e confermata anche dalle proposte di miglioramento avanzate dagli intervistati che varranno esposte nel dettaglio più avanti.

Tabella 36 Giudizi sulla qualità complessiva dei corsi, su aspetti organizzativi e su aspetti contenutistici e metodologici, per tipologia di intervento (media)

	Capacità amministrativa	Piano paesaggistico	Innovazione sociale	Totale
Qualità complessiva	7,3	7,9	7,7	7,5
Aspetti organizzativi				
Disponibilità dei docenti	8,0	8,3	8,4	8,1
Preparazione dei docenti	7,8	8,2	8,1	7,9
Calendarizzazione	7,2	7,7	7,5	7,4
Aule e strumenti	7,1	7,6	7,4	7,3
Durata del corso	7,1	7,7	7,4	7,3
Materiale didattico	7,1	7,3	7,4	7,2
Aspetti di metodo				
Contributo specialistico di esperti	7,3	7,9	7,7	7,5
Confronto tra colleghi/comunità professionale	6,8	7,5	7,6	7,1
Conoscenza di esempi concreti e buone prassi	6,9	7,4	7,6	7,1
Conoscenza di altri sistemi regionali	6,0	6,3	6,5	6,2
Esercitazioni pratiche	5,9	5,9	7,3	6,1

Fonte: Ismeri Europa

Per approfondire le analisi sulla soddisfazione dei destinatari, sono state realizzate ulteriori analisi statistiche che permettono di mettere in relazione il giudizio espresso dagli intervistati sui diversi aspetti organizzativi e metodologici dei corsi con il valore implicito che essi assegnano agli stessi aspetti. Il valore implicito è stato stimato attraverso l'analisi della correlazione tra il giudizio espresso sui diversi aspetti organizzativi e metodologici e il giudizio complessivo sulla qualità dei corsi⁵³. I risultati dell'analisi vengono riprodotti in un grafico diviso al suo interno da due rette che corrispondono alla media dei valori delle variabili sui due assi. La lettura dei quattro quadranti formati all'interno degli assi cartesiani va interpretata come segue:

1. *Quadrante in alto è destra*: vi sono i fattori che funzionano e che incontrano le maggiori aspettative dei partecipanti.
2. *Quadrante in basso a destra*: vi sono i fattori che hanno funzionato bene ma che hanno un'influenza limitata sulle aspettative dei partecipanti.
3. *Quadrante in basso a sinistra*: vi sono i fattori che possono essere migliorati ma che comunque hanno un'influenza limitata sulle aspettative dei partecipanti.

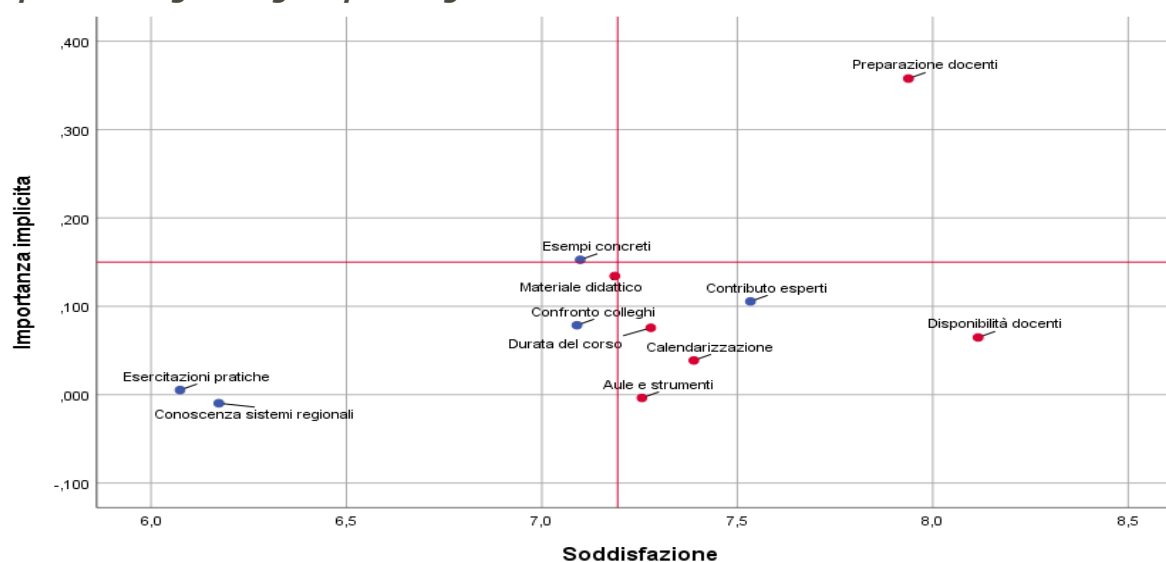
⁵³ Il valore implicito assegnato ai diversi aspetti dei corsi è stato stimato come il coefficiente di un modello lineare che studia la relazione della soddisfazione complessiva in rapporto alla soddisfazione per i diversi aspetti dei corsi; per ottenere i valori dei coefficienti il modello è stato stimato con una regressione lineare passante per l'origine degli assi. Il valore implicito dei singoli aspetti è ricavato dai coefficienti standardizzati di quella regressione ed è considerato tanto più alto quanto più alta è l'influenza, quindi il coefficiente, di quell'aspetto nel determinare la soddisfazione complessiva per i corsi.

4. *Quadrante in alto a sinistra*: vi sono i fattori che possono essere migliorati e che hanno un'elevata influenza sulle aspettative dei partecipanti. Pertanto gli aspetti eventualmente presenti in questo quadrante sono quelli su cui concentrare l'attenzione e intervenire in modo prioritario per miglioramenti.

Il grafico seguente mostra chiaramente che la preparazione dei docenti (quadrante in alto a destra) rappresenta il fattore a cui i partecipanti assegnano un'importanza preponderante nei propri sistemi di valore. Il posizionamento di questo fattore nel quadrante di destra, indica che le aspettative dei partecipanti sono state soddisfatte, avendo essi espresso un giudizio mediamente superiore alla media⁵⁴. Complessivamente gli altri aspetti esaminati, posizionandosi al ridosso o al di sotto della retta orizzontale, sembra che non abbiano un peso determinante sul giudizio finale dei partecipanti. Questa considerazione vale sia per gli aspetti ampiamente apprezzati, come la disponibilità dei docenti a rispondere alle richieste dei discenti, sia per gli aspetti di cui gli intervistati sono meno soddisfatti, ovvero la possibilità di svolgere esercitazioni pratiche o l'approfondimento del funzionamento di altre amministrazioni regionali. L'analisi, inoltre, evidenzia che non sussistono elementi di particolare criticità, come dimostra la pressoché totale assenza di elementi posizionati nel quadrante in alto a sinistra, ovvero il quadrante in cui si posizionano fattori sui quali riversano aspettative non adeguatamente soddisfatte. L'unico elemento che merita di essere attenzionato è la capacità di fornire durante i corsi occasioni di riflessione su esempi concreti e buone prassi. Su questo aspetto infatti si riversano discrete aspettative da parte dei partecipanti, che non sono state pienamente soddisfatte.

È bene ricordare che la lettura di questi risultati non deve essere letterale e, poiché le differenze tra i diversi fattori sia nel giudizio sia nella stima dei valori impliciti non sono ampie, gli elementi che non rientrano tra quelli su cui si concentrano le maggiori aspettative dei partecipanti (quadranti in basso) non devono comunque essere trascurati.

Figura 30 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo



Fonte: Ismeri Europa

La stessa analisi è stata ripetuta per i soli partecipanti ai corsi per la capacità amministrativa e poi per i partecipanti alla formazione per i piani paesaggistici⁵⁵. I risultati

⁵⁴ La media del giudizio di soddisfazione e la media dell'importanza dei diversi fattori nella figura sono rappresentate dalle due rette che intersecano gli assi.

⁵⁵ L'analisi non è stata ripetuta per i partecipanti alla formazione sull'innovazione sociale perché in numero troppo limitato.

sono piuttosto simili e indicano, quindi, un simile sistema di aspettative e poi di soddisfazione nei diversi corsi (vedi Figura 39 e Figura 40 in appendice). Tuttavia alcune peculiarità vanno segnalate:

- nella formazione per la capacità amministrativa il “confronto con i colleghi” entra nel quadrante critico, seppure di poco, e suggerisce che meno di quanto sarebbe piaciuto ai partecipanti è stato fatto in questo senso;
- nella formazione per i piani paesaggistici nessuna variabile esaminata entra nel quadrante critico, mentre nel quadrante di alte attese e alta soddisfazione entrano nettamente “esempi concreti” e “contributo di esterni”, a indicare un diverso mix di aspettative peraltro soddisfatte in questa formazione. In conclusione, si può affermare che sia l’organizzazione sia gli approcci metodologici utilizzati nei corsi abbiamo sostanzialmente funzionato bene dal punto di vista degli utenti, tuttavia emerge l’esigenza di adottare un approccio formativo più pragmatico, basato su esercitazioni pratiche e approfondimento di esempi concreti e buone prassi e di non sottovalutare l’importanza degli scambi tra colleghi, che spesso rivestono una funzione di benchmarking e una discussione “tra pari” delle conoscenze in formazione.

Utilità e risultati dei corsi di formazione

Agli intervistati è stato chiesto di indicare quanto sia stato utile per il proprio lavoro partecipare al corso di formazione del POR (Tabella 37). I 914 rispondenti indicano in media un buon livello di utilità pari a 7,1, lievemente più elevato per i partecipanti ai corsi sul Piano paesaggistico (7,7) e sulle strategie di Innovazione sociale (7,4), leggermente sotto la media per i partecipanti ai corsi per il rafforzamento della capacità amministrativa dei dipendenti regionali (6,8). Si noti che solo il 16% dei rispondenti indica giudizi che rientrano nella sfera negativa, ovvero fra 1 e 5, e fra questi il 6% molto negativi, fra 1 e 3; mentre l’84% indica valori dal 6 in su, e il 45% dei rispondenti dichiara un’elevata utilità della formazione.

Guardando alle caratteristiche anagrafiche, la formazione è ritenuta lievemente più utile da parte degli individui più istruiti, che sono la maggioranza dei destinatari (7,2) rispetto ai partecipanti con al massimo un livello di istruzione secondario (6,8); mentre non si riscontrano differenze rilevanti rispetto al genere e all’età dei partecipanti. Rispetto alla posizione professionale sono soprattutto gli individui in posizione dirigenziali a dichiarare di aver percepito una maggiore utilità dei corsi (7,6), con picchi di giudizi positivi tra i dirigenti partecipanti alla formazione sul PIT (8,2) e in materia di innovazione sociale (7,9); mentre gli impiegati, e in particolar modo gli impiegati che hanno partecipato ai corsi di rafforzamento della capacità amministrativa, dichiarano un minore utilità dei corsi per la propria vita professionale (rispettivamente 7,0 e 6,8). I lavoratori autonomi dichiarano complessivamente un minore livello di utilità dei corsi (7,3), rispetto sia ai lavoratori dipendenti (7,7) (Tabella 56 in appendice). Infine, rispetto all’ente di appartenenza dei lavoratori formati, i dipendenti degli enti locali sono il gruppo che ha tratto una maggiore utilità dai corsi FSE (7,8).

Tabella 37 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per tipologia di intervento e caratteristiche individuali (media e num. casi)

	Capacità amministrativa	Innovazione sociale	Piano paesaggistico	Total e	Num . casi
Livello di istruzione					
Secondaria superiore	6,6	6,8	8,0	6,8	198
Laurea/Post-Laurea	6,8	7,6	7,6	7,2	716
Classi di età					
fino a 40 anni	7,1	7,1	7,8	7,2	129
41-55 anni	6,7	7,6	7,8	7,1	593
56 anni e più	6,8	7,5	7,4	7,1	192
Posizione professionale					
Autonomi		7,2	7,3	7,3	80
Dirigente	7,1	7,9	8,2	7,6	58
Direttivo quadro	7,1	7,8	7,8	7,2	141
Impiegato	6,7	7,3	7,8	7,0	635
Ente di appartenenza					
Regione Toscana	6,8	6,7	7,8	6,8	572
Altro ente pubblico	7,0	-	7,7	7,5	31
Enti locali	-	7,7	7,9	7,8	187
Liberi professionisti	-	-	7,3	7,3	75
Terzo settore	-	7,1	-	7,1	49
Totale	6,8	7,4	7,7	7,1	914

Fonte: Ismeri Europa

La tabella seguente mostra che al crescere del livello di conoscenza pregressa della materia oggetto dei corsi e della rilevanza della formazione percepita dai partecipanti al momento dell'iscrizione ai corsi, aumenta anche l'utilità che la formazione ha avuto per la propria vita professionale. Questo da una parte potrebbe confermare, come già precedentemente sottolineato, la funzione di approfondimento specialistico della formazione FSE, che risulta utile soprattutto per i destinatari con una buona preparazione di base e un elevato interesse per le materie trattate; dall'altra, potrebbe rivelare che l'utilità della formazione è strettamente correlata all'approccio di apertura e interesse dei discenti: coloro che si accostano alla formazione con scarso interesse non riescono a trarne benefici concreti, viceversa chi aveva un atteggiamento favorevole nei confronti della formazione, ritenendola un'opportunità rilevante per la propria vita professionale, riesce con maggior successo a mettere a frutto quanto appreso.

Tabella 38 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per livello di conoscenza pregresso della materia e percezione di rilevanza del corso (media e num. casi)

		Capacità amministrativa	Innovazione sociale	Piano paesaggistico	Totale	N. casi
Conoscenza pregressa della materia	Nessuna	4,8	6,8	7,3	5,7	87
	Scarsa	6,3	7,3	7,7	6,8	191
	Media	7,0	7,7	7,3	7,2	365
	Buona	7,4	7,7	8,1	7,6	236
	Elevata	7,8	9,0	8,5	8,1	35
Rilevanza del corso per il proprio lavoro	Nessuna	2,8	4,0	6,5	3,2	22
	Scarsa	4,7	5,8	5,3	4,8	59
	Media	6,1	6,4	6,0	6,1	192
	Buona	7,2	7,6	7,5	7,3	409
	Elevata	8,3	8,3	8,8	8,5	232
Totale		6,8	7,4	7,7	7,1	914

Fonte: Ismeri Europa

Il principale risultato della formazione FSE è stato l'aggiornamento professionale dei destinatari su aspetti tecnici e normativi inerenti al proprio ambito lavorativo, che ricordiamo era fra i principali risultati attesi indicati dal PRA. La tabella seguente mostra che questo aspetto è stato infatti quello che riceve una media di voti più alta, pari a 6,9. I

corsi di formazione hanno contribuito in maniera relativamente inferiore a rafforzare la fiducia dei partecipanti nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative e a sviluppare competenze tecniche o trasversali (tra il 6 e il 5,6). Infine, la formazione sembra aver scarsamente contribuito ad un cambiamento di mansioni o posizioni professionale; ciò non sorprende, non essendo l'avanzamento di carriera fra gli obiettivi specifici dalla formazione.

Tabella 39 Contributo della formazione al miglioramento di aspetti specifici della vita professionale dei destinatari, per tipologia di intervento (media)

	Capacità amministr.	Innovazione sociale	Piano paesagg.	Totale
Aggiornamento professionale	6,5	7,1	7,5	6,9
Fiducia nello svolgimento delle proprie mansioni	5,6	6,7	6,5	6,0
Sviluppo di competenze professionali	5,4	6,6	6,6	5,9
Sviluppo di competenze trasversali	5,3	6,7	5,8	5,6
Cambio di posizione professionale/mansioni	3,5	5,0	4,3	3,9

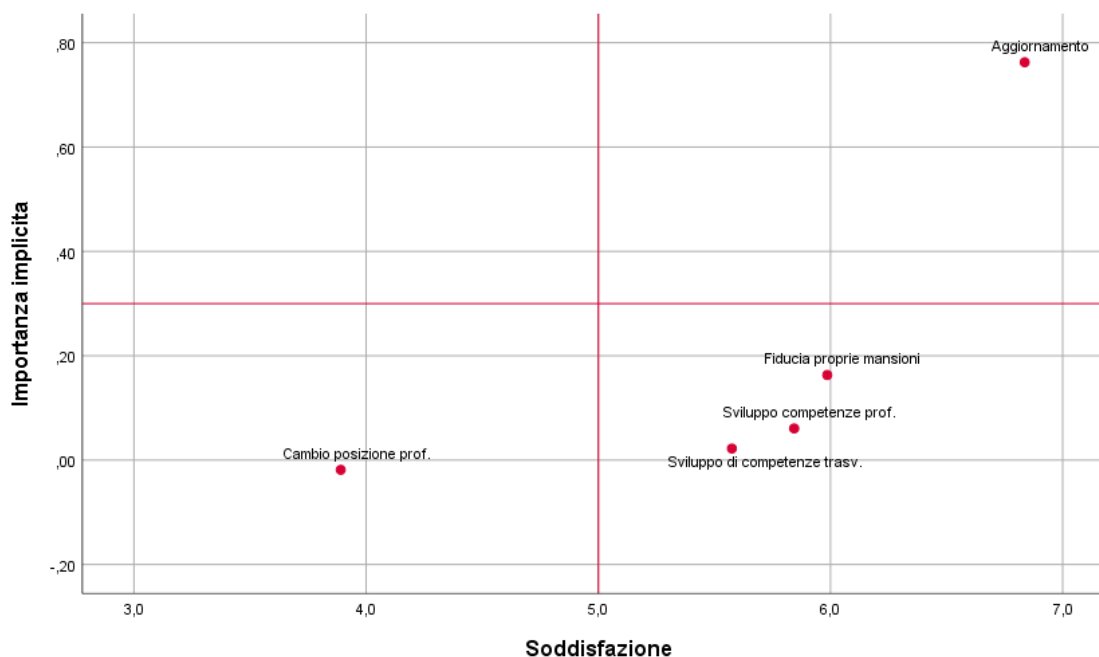
Fonte: Ismeri Europa

Per approfondire l'analisi sui livelli di utilità della formazione percepita dai partecipanti abbiamo ripetuto, anche su questa dimensione, l'analisi di correlazione tra il giudizio sull'utilità dei corsi e il valore implicito assegnato alle diverse componenti di possibile miglioramento della vita professionale.

La figura successiva mostra che l'aggiornamento professionale è l'aspetto a cui i partecipanti assegnano un'importanza preponderante ed è anche il principale risultato percepito della formazione FSE, come mostra il posizionamento di questo fattore sul margine esterno del quadrante di destra. Ciò indica la buona capacità dei corsi nel rispondere alle principali aspettative dei destinatari.

Inoltre l'assenza di elementi posizionati nel quadrante in alto a sinistra, ovvero il quadrante delle elevate aspettative non adeguatamente soddisfatte, evidenzia che non sussistono elementi di particolare criticità.

Figura 31 Relazione tra il giudizio espresso sull'utilità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti di miglioramento



Fonte: Ismeri Europa

Come in precedenza, questa analisi è stata ripetuta per i soli partecipanti alla formazione per la capacità amministrativa e per i partecipanti alla formazione sui piani paesaggistici; queste analisi non hanno comunque mostrato significative differenze rispetto a quella generale presentata nella figura precedente.

L'utilità specifica di alcuni corsi

Ai destinatari della formazione sul Piano paesaggistico e sulle strategie di innovazione sociale è stato chiesto in che misura il corso fosse stato utile per conseguire alcuni risultati e obiettivi formativi strettamente collegati alla materia trattata. Non è stato possibile rivolgere la stessa domanda ai destinatari della formazione per il rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale poiché questi ultimi comprendevano una grande varietà di corsi su diverse tematiche con obiettivi formativi e risultati attesi molto differenziati.

Entrambi gli interventi risultano maggiormente efficaci per il conseguimento degli obiettivi formativi di natura teorica piuttosto che per il conseguimento di risultati e competenze più operative. Ciò è anche confermato dalle risposte degli intervistati circa le possibili aree di miglioramento dei corsi (vedi più avanti). La formazione in materia di Piano paesaggistico, appare aver favorito principalmente la conoscenza dei fondamenti normativi del Piano toscano e la conoscenza delle rappresentazioni cartografiche dei paesaggi regionali, aspetti per i quali si registra una media di punteggi pari a 7,8 e 7,6. Il contributo dei corsi all'acquisizione di strumenti e competenze pratiche per l'applicazione del Piano a livello locale appare comunque buono, con un giudizio medio di 7,1. I corsi sembrano invece aver promosso in misura limitata la creazione o il consolidamento di un network locale di collaborazione e contatti (5,7), tuttavia questo aspetto non rientrava fra gli obiettivi formativi e i risultati attesi prestabiliti. Tutte le diverse tipologie di destinatari dei corsi, dai dipendenti pubblici di Regione Toscana, degli enti locali o di altri enti pubblici, e i liberi professionisti, concordano sulla classificazione dei risultati appena illustrata e non si evincono differenze rilevanti nell'assegnazione dei giudizi.

Tabella 40 Contributo degli interventi di formazione sul Piano paesaggistico al conseguimento di obiettivi formativi e risultati specifici, per ente di appartenenza dei destinatari (media)

	Enti locali	Liberi professionisti	Regione Toscana	Altro ente pubblico	Totale
Conoscenza dei fondamenti normativi del Piano Paesaggistico Toscano	8,0	7,6	7,7	7,7	7,8
Conoscenza delle rappresentazioni cartografiche dei paesaggi regionali	7,8	7,4	7,5	7,8	7,6
Conoscenza della definizione metodologica e operativa delle invarianti strutturali	7,5	7,2	7,2	6,9	7,3
Acquisizione di strumenti e competenze per l'applicazione del Piano a livello locale	7,4	6,9	7,2	6,8	7,1
Conoscenza dei processi di costruzione degli Osservatori locali del paesaggio	6,8	6,9	7,0	6,8	6,9
Creazione/consolidamento di una rete di contatti	6,0	5,6	5,6	5,3	5,7
<i>Num. casi</i>	<i>(107)</i>	<i>(74)</i>	<i>(30)</i>	<i>(24)</i>	<i>(236)</i>

Fonte: Ismeri Europa

La formazione sulle strategie di innovazione sociale ha contribuito in maniera abbastanza uniforme a conseguire le diverse tipologie di risultati indicati dal questionario. Gli aspetti su cui si registrano i punteggi relativamente maggiori fanno riferimento alla conoscenza dei fondamenti teorici della co-progettazione (7,5) e degli strumenti operativi per svolgere il processo di co-progettazione (7,3). La formazione ha anche contribuito in buona misura

al conseguimento di altri risultati rilevanti, quali favorire il dialogo tra gli attori territoriali coinvolti nella gestione delle politiche sociali e supportare la definizione di azioni innovative rivolte ai destinatari delle politiche sociali (7,0 e 6,7). La diversa appartenenza professionale dei discenti ad enti pubblici o del privato sociale non influisce in maniera significativa sui giudizi espressi.

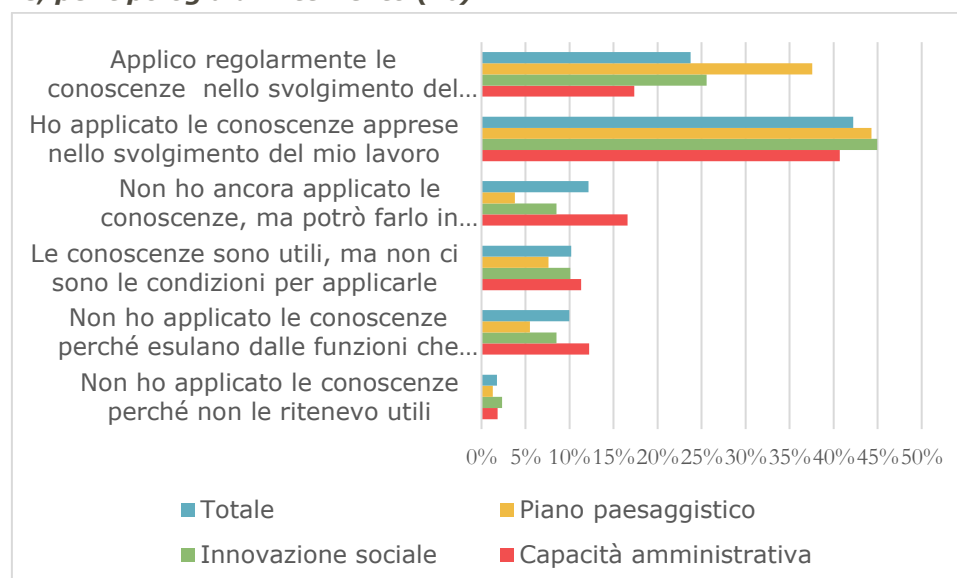
Tabella 41 Contributo degli interventi di formazione sulle strategie di innovazione sociale al conseguimento di obiettivi formativi e risultati specifici, per ente di appartenenza dei destinatari (media)

	Enti locali	Terzo settore	Totale
Conoscenza dei fondamenti teorici della co-progettazione	7,6	7,4	7,5
Conoscenza degli strumenti e modalità operative per svolgere il processo di co-progettazione	7,4	7,3	7,3
Favorire il dialogo tra gli attori territoriali coinvolti nella gestione delle politiche sociali	7,1	6,9	7,0
Supporto alla definizione di azioni innovative rivolte ai destinatari delle politiche sociali	7,1	6,9	7,0
Consolidamento/Creazione di una rete di contatti	6,9	6,6	6,7
Num. casi	(76)	(48)	(127)

Fonte: Ismeri Europa

Due terzi degli intervistati dichiarano di applicare regolarmente o aver applicato in passato le conoscenze apprese nei corsi di formazione FSE, come mostra la figura seguente. Fra coloro che non hanno applicato le conoscenze apprese, pari al 34% dei rispondenti, il 12% degli intervistati ritiene di poterlo fare in futuro, il 20% dichiara per metà che, sebbene le conoscenze siano utili nel proprio contesto lavorativo non sussistono le condizioni per applicarle, e per un'altra metà le conoscenze apprese esulano dalle funzioni personalmente svolte. Infine, solo il 2% degli intervistati dichiara di non aver applicato quanto appreso nei corsi perché ritenuto di scarso interesse. Queste evidenze sono un importante indicatore di efficacia degli interventi formativi, e dimostrano che, a prescindere dal giudizio più o meno favorevole rispetto alla rilevanza e all'utilità dei corsi, la formazione è riuscita a trasmettere alla maggior parte dei destinatari conoscenze e competenze direttamente spendibili nel lavoro.

Figura 32 Livello di applicazione professionale delle conoscenze apprese nei corsi di formazione, per tipologia di intervento (%)



Fonte: Ismeri Europa

La Figura 32 mostra che sono soprattutto i destinatari dei corsi sul Piano paesaggistico ad aver applicato le conoscenze apprese: il 38% le applica in maniera regolare, il 44% lo ha fatto in maniera sporadica, per un totale di 82% su una media del 66%. I destinatari dei corsi per il rafforzamento delle capacità amministrative, sono invece quelli che hanno applicato regolarmente o sporadicamente le conoscenze apprese in misura minore (rispettivamente 17% e 41%, per un totale di 58%), ma anche quelli che ritengono di poter maggiormente usufruirne nel prossimo futuro (17% rispetto al 12% di media).

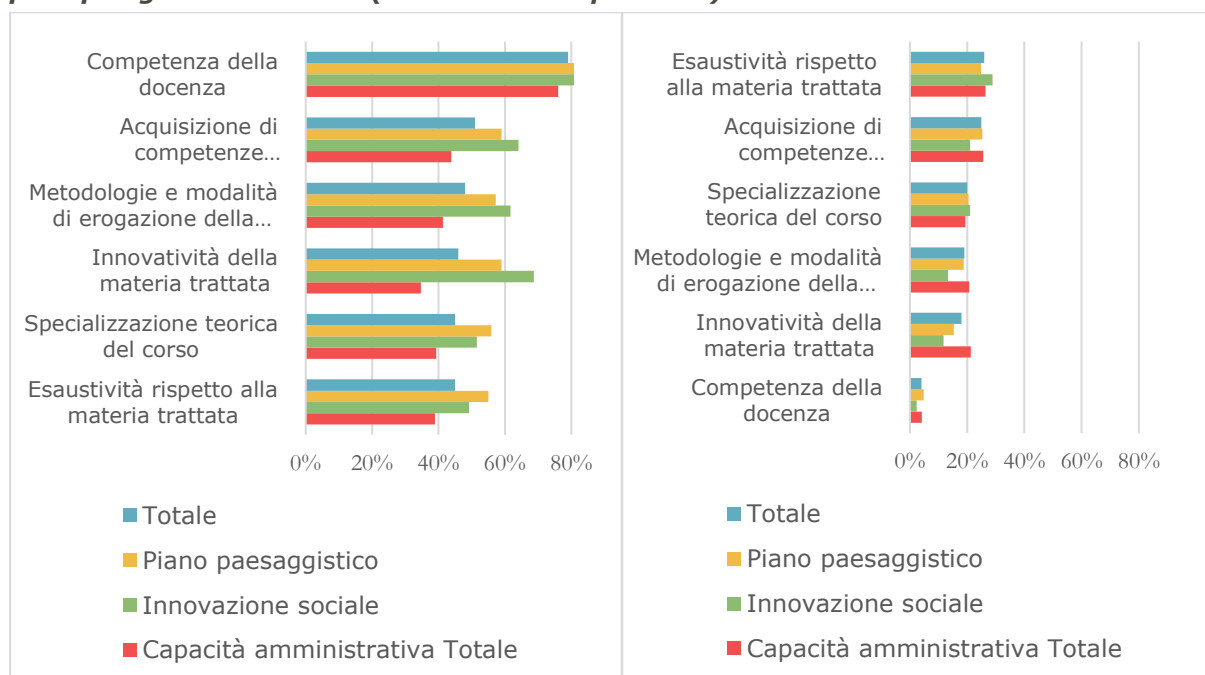
Punti di forza e aree di miglioramento degli interventi formativi

Agli intervistati è stato chiesto di indicare i punti di forza e di debolezza dei corsi del POR FSE all'interno di una lista di aspetti rilevanti in ambito formativo. Innanzitutto si segnala che oltre il 42% dei rispondenti non individua nessun elemento di debolezza, mentre solo il 5% non rintraccia elementi di forza nei corsi FSE.

L'aspetto che viene indicato in maniera più ricorrente tra i **punti di forza** è la competenza della docenza, indicato da circa l'80% degli intervistati. Gli altri aspetti menzionati ovvero l'eshaustività della formazione rispetto alla materia trattata, la specializzazione teorica del corso, l'innovatività della materia trattata, le metodologie e le modalità di erogazione della formazione e l'acquisizione di competenze direttamente spendibili sul lavoro sono indicate come punti di forza da una fascia di utenti che varia dal 45% al 51%. A livello di intervento formativo, sono soprattutto i destinatari dei corsi sulle strategie di innovazione sociale a indicare con più frequenza gli aspetti citati fra i punti di forza, mentre relativamente meno numerose sono le risposte provenienti da parte dei destinatari dei corsi diretti ai dipendenti di Regione Toscana sulla capacità istituzionale.

Fra **gli elementi di debolezza**, gli aspetti più menzionati sono la capacità dei corsi di trattare in maniera esaustiva la materia oggetto dei corsi e il trasferimento di competenze direttamente spendibili in ambito lavorativo, indicate dal circa il 25% degli intervistati. A conferma di quanto precedentemente indicato, la competenza della docenza sembra essere un elemento di debolezza dei corsi solo per il 4% dei rispondenti.

Figura 33 Punti di forza (sx) e punti di debolezza (dx) dei corsi di formazione del POR, per tipologia di intervento (% sul totale rispondenti)



Fonte: Ismeri Euorpa

Il questionario chiedeva infine di indicare, in forma aperta, uno o due elementi che potrebbero migliorare gli interventi formativi proposti dalla Regione Toscana. Gli elementi emersi sono in larga parte condivisi dagli intervistati a prescindere dalla tipologia di intervento formativo di riferimento. Due principali indicazioni sulle quali vi è un accordo trasversale sono le seguenti:

- Garantire una **maggiore frequenza dei corsi** ai fini di un aggiornamento professionale più continuativo. I partecipanti ai corsi formativi tematici sottolineano anche che la maggiore periodicità della formazione potrebbe avere una funzione di monitoraggio e verifica dell'applicazione e interpretazione del Piano paesaggistico e della progettazione di percorsi innovativi in ambito sociale. Una proposta concreta da parte di alcuni intervistati per favorire maggiore continuità dell'aggiornamento è quella di istituire forme di comunicazione periodica via e-mail, ad esempio tramite newsletter, sulle novità normative e applicative.
- Prediligere la trattazione degli **aspetti pratici** rispetto a quelli teorico-normativi, e metodologie di lavoro operative rispetto alle lezioni frontali; in particolare è emersa l'esigenza di poter disporre di "best-practice" e "esempi concreti" nell'ambito di momenti laboratoriali o di esercitazioni, focalizzate sulla risoluzione di possibili criticità applicative di casistiche reali.

Altre indicazioni sono invece maggiormente caratterizzanti i singoli interventi formativi. In particolare, i dipendenti di Regione Toscana coinvolti nei corsi per il rafforzamento della capacità amministrativa sottolineano anche la necessità di:

- Formare **classi più omogenee** per competenze e livello di conoscenza iniziale della materia da parte dei discenti.
- Promuovere una più approfondita **analisi dei fabbisogni formativi** dei destinatari e orientare in maniera più mirata i partecipanti verso corsi di formazioni più strettamente attinenti alle mansioni svolte.
- Rendere i **corsi meno intensivi**, rimodulando le ore di formazione su più giornate, anche per non incidere troppo sugli orari di lavoro.

I destinatari della formazione sul Piano paesaggistico indicano le seguenti aree di miglioramento:

- Migliorare la **comunicazione e pubblicizzazione** delle iniziative formative, dal momento che diversi partecipanti dichiarano di essere venuti a conoscenza del corso a ridosso della data di scadenza per la registrazione e tramite passaparola.
- Rivedere alcuni **aspetti organizzativi** fra cui la rimodulazione temporale dei corsi, prevedendo sessioni più brevi ma più frequenti, la previsione di webinar e di lezione registrate che possono essere riviste in autonomia dai discenti senza vincoli temporali, prevedere classi con un minor numero di partecipanti per favorire lo scambio con i docenti e la possibilità di porre domande, fornire durante i corsi maggiori riferimenti alle esperienze e le metodologie applicate in altri contesti regionali.
- Coinvolgere maggiormente tra i docenti il **personale tecnico** che già opera a livello comunale per offrire un taglio pratico alla trattazione della materia.

Infine i destinatari della formazione sulle strategie di innovazione sociale richiamano l'esigenza di:

- Migliorare il coordinamento tra le **tempistiche della formazione** e i tempi di progettazione e implementazione dei progetti; la "tempestività" della formazione in funzione propedeutica alla fase di progettazione è stata infatti più volte indicata come elemento da migliorare.

- Favorire, parallelamente alla formazione, la **creazione di una rete di collaborazione** e confronto sia tra i soggetti pubblici e tra questi e il settore privato, che operano nella gestione delle politiche sociali (questa esigenza è emersa anche nell'ambito dell'applicazione del Piano paesaggistico, che coinvolge professionalità differenti a vari livelli territoriali).

6.4. IL PROGETTO 'SCAMBIO PA'

Il progetto "Scambio PA" è un'iniziativa volta a rafforzare la capacità istituzionale ed amministrativa della Pubblica Amministrazione attraverso la condivisione di esperienze, risultati e buone pratiche tra diverse Amministrazioni regionali. Il progetto mira inoltre a promuovere meccanismi di collaborazione che consentano di consolidare il network tra le Amministrazioni regionali coinvolte e rientra tra le attività previste dal PRA nell'ottica di promuovere nuovi strumenti per l'apprendimento in affiancamento alla formazione tradizionale dei dipendenti.

L'evento di presentazione del progetto, al quale sono state invitate tutte le Amministrazioni regionali, si è tenuto a novembre 2018 con lo scopo di condividere gli obiettivi, le modalità operative e i possibili ambiti tematici di approfondimento. Le attività sono state avviate a maggio 2019, con la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra la Regione Toscana (Amministrazione capofila) e altre 7 Regioni: Valle D'Aosta, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Provincia Autonoma di Trento, Emilia Romagna, Abruzzo, Puglia. L'evento finale del progetto si è svolto a dicembre 2020.

Il Protocollo di intesa tra le Amministrazioni partecipanti ha individuato il meccanismo di governance del progetto, le modalità di attuazione e le tematiche oggetto di approfondimento. Quest'ultime sono state individuate da Regione Toscana mediante un processo partecipativo, attraverso la somministrazione alle Direzioni regionali di una scheda di rilevazione. I temi di interesse inizialmente individuati erano: "Appalti e contratti", "Società a partecipazione pubblica", "Fondi strutturali" e "Digitalizzazione dei processi". Tuttavia, già nella prima fase di attuazione si è deciso di escludere la tematica sulla digitalizzazione a seguito di cambiamenti intervenuti all'interno delle Amministrazioni che avevano originariamente aderito e, parallelamente, è emersa la necessità di dare maggior spazio alla tematica dei Fondi strutturali, per coprire diversi aspetti di interesse legati a questa materia. In definitiva, le aree tematiche di approfondimento sono state le seguenti:

- Appalti e contratti;
- Società a partecipazione pubblica;
- Fondi strutturali - Strategia di comunicazione ed informazione nei Fondi Strutturali;
- Fondi strutturali - Verifiche di gestione ed analisi del rischio;
- Fondi strutturali - Governance, programmazione integrata e logiche di coordinamento;
- Fondi strutturali - Gestione degli avvisi e dei bandi.

L'area tematica "Appalti e contratti" si è focalizzata principalmente sui presupposti per l'utilizzo delle procedure di affidamento previste dall'art. 63 Dlgs 50/2016 e per il ricorso all'accordo quadro. L'oggetto specifico dello scambio nell'area tematica "Società a partecipazione pubblica" è stato invece il rafforzamento del coordinamento interno ed esterno alla PA nelle fasi di programmazione e indirizzo strategico delle partecipazioni pubbliche e di gestione esecutiva e monitoraggio delle partecipazioni. La area tematica dei "Fondi strutturali" è stata articolata invece nei quattro sotto-ambiti di lavoro precedentemente indicati.

Ciascuna Amministrazione regionale ha identificato i propri partecipanti e le aree tematiche a cui aderire. Complessivamente sono stati coinvolti 73 partecipanti, tra dirigenti, posizioni organizzative e funzionari, di cui 23 appartenenti a Regione Toscana e 50 alle altre

Amministrazioni. Di questi 73 partecipanti, 55 hanno seguito in maniera continuativa a tutti gli incontri del progetto, gli altri hanno partecipato solamente ad alcune sessioni di lavoro.

Le attività di progetto hanno previsto due modalità di lavoro: sessioni di incontri in aula presso Regione Toscana (Smart Action Lab), finalizzati al confronto aperto tra tutti i partecipanti per la condivisione di metodologie e strumenti a supporto della definizione delle buone pratiche, anche mediante l'assistenza di figure di facilitatore, e sessioni pratiche (Workshop) da svolgere a rotazione presso ciascuna Amministrazione, inerenti alle singole tematiche e che si configurano come momenti di *training on-the-job*. Le prime sessioni di Workshop sono state volte alla condivisione del contesto, della situazione di partenza e dei vincoli all'interno dei quali si opera, mentre le seconde sessioni di Workshop sono state orientate all'individuazione di buone pratiche e delle possibili modalità di applicazione nei diversi contesti, attraverso la stesura di un documento operativo (Project work). L'esito dello scambio prevedeva sia la possibilità, per le Amministrazioni partecipanti, di mettere a "fattor comune" una buona pratica esistente con l'obiettivo di trasferirla e di avviare un confronto in un'ottica di miglioramento, sia l'opportunità di individuare ambiti di interesse comune con l'obiettivo di co-progettare una potenziale buona pratica rispetto alle esigenze organizzative e di sviluppo condivise⁵⁶.

L'emergenza da COVID-19 ha impedito di svolgere le attività di progetto secondo tempi e modalità previste inizialmente, costringendo ad una sospensione dei lavori tra febbraio-giugno 2020, per poi riprendere in modalità esclusivamente telematiche fino all'evento conclusivo del Progetto a dicembre 2020 in cui sono stati presentati i risultati raggiunti e l'esperienza maturata durante il progetto.

Dato il successo riscosso dal progetto, testimoniato anche dalle interviste con i referenti regionali e dalle considerazioni dei partecipanti espresse in occasione dell'evento finale⁵⁷, è previsto l'avvio di una nuova edizione di Scambio PA entro la fine del 2021, con l'obiettivo di proseguire il percorso intrapreso per consolidare la rete tra le diverse Amministrazioni regionali, anche ampliando il confronto ad altre istituzioni pubbliche e private. La Regione Toscana ritiene che nel 2021 il progetto Scambio PA dovrà svilupparsi tenendo conto degli indirizzi indicati nel "Piano delle Attività 2021 per la semplificazione" con l'obiettivo di:

- **consolidare e allargare il network** attraverso il coinvolgimento di altre amministrazioni regionali e l'attivazione di tavoli a livello interistituzionale che favoriscano la successiva diffusione di buone prassi in tutta la pubblica amministrazione toscana;
- **selezionare nuovi ambiti di confronto** e scambio focalizzati su percorsi di semplificazione e snellimento delle procedure amministrative, con particolare attenzione al tema della digitalizzazione dei processi, allontanandosi da una mera informatizzazione dello stato dell'arte per dirigere il sistema pubblico verso l'utilizzo e l'ottimizzazione delle potenzialità dei nuovi strumenti digitali.

Al fine di estendere gli ambiti di operatività del progetto, la Regione ha già avviato una rilevazione delle tematiche di interesse presso le Direzioni regionali.

6.4.1. Uno sguardo alle buone pratiche emerse

Prima di analizzare i risultati dell'indagine rivolta ai partecipanti del progetto Scambio PA è utile presentare brevemente il percorso di riflessione svolto nei diversi gruppi tematici e

⁵⁶ DGR n.782 del 16/7/2018, Piano di Rafforzamento Amministrativo della Regione Toscana.

⁵⁷ Ismeri Europa ha partecipato all'evento finale in qualità di uditore.

le buone pratiche emerse. Ciascuno dei seguenti box presenta i principali risultati e le buone pratiche individuate in ciascun gruppo tematico.

Gruppo: Fondi strutturali europei - Strategia di comunicazione ed informazione

"Strategia per un utilizzo efficace dei social media"

Regione Toscana, Regione Abruzzo, Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Emilia-Romagna, Regione Piemonte, Tecnostruttura

Il gruppo si è focalizzato sulla tematica della diffusione della consapevolezza sulle reali opportunità offerte al territorio dalla politica di coesione anche attraverso il coinvolgimento degli stakeholder e la scelta dei mezzi di comunicazione sulla base di un'attenta profilazione dei destinatari. L'analisi della situazione iniziale ha fatto emergere un "problema" comune legato alle difficoltà, procedurali e burocratiche, per una PA di utilizzare efficacemente i social media, sfruttandone appieno le potenzialità soprattutto nell'ambito dell'advertising e dei meccanismi di acquisto diretto degli spazi pubblicitari.

La buona pratica elaborata dal titolo "Parla con i grandi" consiste in una strategia per l'implementazione di procedure per gli acquisti di spazi pubblicitari sui canali social, avviando un dialogo con i protagonisti dei social network stessi (ad es. direttori, amministratori delegati, CEO, etc.).

Il Piano di implementazione della buona pratica prevede:

- l'organizzazione, all'interno di ogni Amministrazione, di uno staff dedicato alla comunicazione plurifondo sui social (Social Media Team), cui affidare la definizione del media planning;
- l'elaborazione di una procedura di acquisto in grado di superare i vincoli legati all'acquisto diretto degli spazi advertising e dell'IVA intracomunitaria;
- l'attivazione della rete di stakeholder nazionali e europei (INFORM Network e INIO Network) per sensibilizzare la Commissione verso la necessità di supportare le PA nella definizione di modalità di accesso ai social network più idonee alla PA;
- l'implementazione di un sistema di monitoraggio ed analisi della performance della comunicazione social che sarà utilizzato dal Social Media Team per migliorare le azioni e la programmazione degli interventi da parte delle AdG (individuazione di KPI, sentiment analysis, ecc).

Gruppo: Fondi strutturali – Verifiche di gestione e analisi del rischio

"Miglioramento della cultura di rendicontazione del beneficiario"

Regione Toscana, Regione Piemonte, Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Emilia Romagna, Regione Puglia, Provincia Autonoma di Trento

Il gruppo di lavoro ha focalizzato la propria azione sull'obiettivo di evitare comportamenti dei beneficiari sanzionabili in sede di controllo di primo livello, facilitando lo svolgimento delle verifiche ed assicurando la sostenibilità e l'ammissibilità della spesa, e più in generale una gestione ottimale dei fondi europei. A tal fine il lavoro è stato orientato a identificare un set di strumenti operativi e informativi che rappresentassero una "cassetta degli attrezzi" a disposizione dei beneficiari per incrementare la cultura della rendicontazione. Il project work sviluppato dal tavolo ha progettato tre diverse categorie di strumenti da potenziare nelle Amministrazioni coinvolte.

Strumenti informativi: documenti e dispositivi di supporto operativo relativi alle norme da rispettare ed all'iter procedurale di gestione e rendicontazione delle attività e delle spese. Gli strumenti individuati sono: produzione di linee guida per ogni bando, di manuali per l'uso del Sistema Informativo e su esempi di rendicontazione; Creazione di una sezione ad hoc del Portale e di tutorial sui temi della rendicontazione.

Il piano di implementazione della buona pratica relativa al potenziamento degli strumenti informativi richiede, in via prioritaria, un impegno in termini di persone impiegate e di tempi di realizzazione, mentre il ricorso a risorse esterne e ad investimenti è molto limitato

Strumenti di confronto con i beneficiari: azioni e strumenti volti a migliorare la percezione che il beneficiario ha del controllore, in termini di figura che lo accompagna e lo supporta nel gestire correttamente l'intervento attraverso il dialogo e specifici momenti di incontro. Gli strumenti individuati sono: webinar, incontri plenari, incontri one to one e segnalazione su analisi del tasso di rischio per il singolo beneficiario (estrazione database, elaborati dati).

Anche in questo caso, il costo del potenziamento degli strumenti di confronto con i beneficiari non risulta particolarmente alto in termini finanziari e di persone necessarie; invece, il tempo necessario per il completamento degli strumenti e la complessità di realizzazione risultano più significativi.

Strumenti di supporto continuativo: sviluppo di un *tool kit* che accompagni i beneficiari lungo tutte le fasi del percorso, con servizi di assistenza diretta o intermediata che assicurino un pronto riscontro alle problematiche, come helpdesk, chat box tematico e un sistema di FAQ.

Il lavoro ha evidenziato come alcuni strumenti richiedano un onere impegnativo soprattutto sul fronte del personale coinvolto, oltre che un maggior ricorso a risorse esterne rispetto alle altre buone pratiche.

Gruppo: Fondi strutturali – Governance, programmazione integrata e coordinamento

“Studio di fattibilità sull’integrazione del sistema informativo che gestisce i Fondi europei con il sistema informativo gestionale della Regione”

Regione Toscana, Regione Piemonte, Regione Emilia–Romagna, Regione Valle d’Aosta, Regione Friuli Venezia Giulia, Provincia Autonoma di Trento, Tecnostruttura

Il lavoro del gruppo tematico è stato incentrato sull’esigenza di progettare dei moduli di integrazione tra il sistema informativo che gestisce i fondi europei ed il sistema informativo che gestisce le informazioni finanziarie e di bilancio al fine anche di superare la frammentarietà dei dati, in taluni casi, conseguenti all’applicazione del nuovo Piano dei conti integrato.

Il project work ha come oggetto uno studio di fattibilità per l’integrazione dei menzionati sistemi informativi e analizza, sulla base di una buona pratica promossa dalla Regione Piemonte, tutti gli step necessari a realizzarlo. Le fasi realizzative per la definizione dello studio di fattibilità sono le seguenti:

- benchmarking e individuazione di una metodologia di riferimento, a partire dalla buona pratica illustrata dalla Regione Piemonte;
- analisi funzionale, durante la quale vengono identificati e descritti i processi che compongono il sistema informativo analizzato, comprese le specifiche delle componenti software da realizzare nell’ambito del sistema informatico da adottarsi;
- definizione dei requisiti di sistema che dovranno essere implementati, per individuare gli elementi essenziali e le principali funzionalità del sistema di colloquio fra i diversi sistemi informativi in uso;
- definizione della progettazione esecutiva, che illustra il percorso di realizzazione della progettata integrazione.

Lo studio di fattibilità prevede un possibile sviluppo su un arco temporale di 13 mesi, coinvolgendo almeno 19 persone fra Strutture interne all’Amministrazione e Assistenza tecnica esterna. Il costo totale presunto ammonta a 203.200 euro.

Dall’analisi emerge che il processo di customizzazione può contribuire al miglioramento di diversi aspetti del sistema: la qualità del dato, utilizzando il valore del sistema di contabilità come fonte per tutte le procedure di reporting al servizio del monitoraggio, della certificazione e dei controlli; i meccanismi di raccordo tra i dati di bilancio e le azioni finanziate; la gestione integrata di tutte le informazioni relative al ciclo di vita del progetto; la costruzione di cruscotti che consentano di fornire dati differenziati ai diversi livelli amministrativi coinvolti.

Gruppo: Fondi strutturali – Gestione avvisi e bandi

“Indice ragionato di un Avviso/Bando standard”

Regione Toscana, Regione Abruzzo, Regione Piemonte, Regione Emilia–Romagna, Regione Friuli Venezia Giulia

L’analisi comparata dell’iter di gestione di avvisi e bandi nelle diverse Regioni ha fatto emergere esigenze comuni ma anche diverse casistiche delle procedure di gestione riguardo il livello di standardizzazione nella redazione di questi strumenti. I partecipanti hanno convenuto che un buon livello di standardizzazione di avvisi e bandi, che lasci spazi di adeguamento alle peculiarità degli interventi dei diversi settori delle Amministrazioni, sia da considerarsi una buona pratica per ottimizzare procedure e tempi sia per i beneficiari che per le strutture gestionali regionali. La buona pratica contribuisce anche alla maggiore trasparenza, a favorire la riduzione dell’onere amministrativo e la maggiore chiarezza nel linguaggio di Avvisi e Bandi

Il gruppo di lavoro ha quindi predisposto un indice ragionato di un Avviso/Bando standard, capitalizzando e integrando le esperienze positive e i modelli disponibili nelle diverse Regioni partecipanti, individuando sezioni e contenuti specifici.

I passi successivi per l'applicazione della buona pratica sono stati individuati nei seguenti ambiti:

- istituzione, a cura delle AdG, di un Tavolo di coordinamento con i Responsabili di Azione che affini i modelli di Avviso/bando esistenti tenendo conto dell'indice ragionato condiviso;
- valutazione di una Struttura di coordinamento cui partecipino le AdG dei diversi Fondi, oppure di modalità di integrazione e coordinamento tra i Fondi, non solo in fase di pianificazione (es. Cronoprogramma), ma anche in fase attuativa;
- avvio di un'attività di pubblicizzazione e di informazione relativa alla pubblicazione dei successivi Avvisi/bandi rivolta ai potenziali Beneficiari, in collaborazione tra le strutture responsabili dell'attuazione e della comunicazione istituzionale dell'Amministrazione;
- istituzione di una Struttura dedicata a svolgere le verifiche a fini di istruttoria, con competenze specialistiche, e la promozione di un sistema di interoperabilità delle banche dati esistenti ai fini delle verifiche delle informazioni.

Gruppo: Società a partecipazione pubblica

"Linee di indirizzo per l'esercizio del controllo analogo e del controllo analogo congiunto"

Regione Toscana, Regione Valle d'Aosta, Regione Puglia

Nella prima sessione di lavoro sono stati individuati gli argomenti di interesse su cui focalizzarsi: l'esercizio del controllo congiunto con altre PP.AA. in seno a società controllate ex art. 2359 c.c. (c.d. "gruppo pubblico"), e l'esercizio del controllo analogo nelle società "in house providing" di cui all'art. 16 del D.Lgs. 175/2016, al fine di individuare gli elementi di criticità e le possibili soluzioni. Dall'analisi dei contesti è emerso che le tre Regioni presentano delle casistiche differenti, sia di tipo istituzionale che di composizione del portafoglio partecipazioni. Considerato che il processo del controllo analogo riguarda diverse Direzioni, sia di Staff che di linea, le problematiche riscontrate sono di tipo organizzativo e riguardano la necessità di un presidio unico che funga da raccordo fra i vari soggetti, anche quelli esterni, e permetta di raggiungere gli obiettivi prefissati dal controllo analogo in maniera più efficiente.

Diverse soluzioni sono state valutate su criteri di tempi di attuazione, complessità, costo e efficacia, giungendo ad individuare come buona pratica la predisposizione di Linee di indirizzo del controllo sulle società in house e a controllo pubblico approvate dalla Giunta regionale. L'obiettivo è quello di fornire uno strumento per proceduralizzare i controlli e definire ruoli e responsabilità. Le modalità attuative prevedono:

- Predisposizione di una piattaforma comune per lo scambio delle informazioni, utile anche a regime per il passaggio degli atti e documenti utili per l'attività di controllo;
- Analisi comparativa delle informazioni raccolte;
- Redazione delle linee guida nella forma, ad esempio, di un regolamento;
- Adozione dell'atto da parte della Giunta Regionale;
- Condivisione con le strutture regionali competenti;
- Implementazione della piattaforma comune.

Il project work sottolinea che tra le possibili difficoltà nell'adozione della buona pratica vi è l'adattamento delle strutture regionali e delle società coinvolte alla nuova procedura

Gruppo: Appalti e contratti

"Presupposti per il ricorso all'accordo quadro e presupposti per il ricorso alla procedura di affidamento ai sensi dell'art.63 del D.Lgs.50/2016."

Regione Toscana, Regione Puglia, Regione Abruzzo

Durante i primi workshop tematici sono state individuate due sotto-tematiche di interesse:

- 1) presupposti per il ricorso all'accordo quadro (art.54 del D.Lgs.50/2016)
- 2) presupposti per il ricorso alla procedura di affidamento ai sensi dell'art.63 del D.Lgs.50/2016.

L'analisi del contesto ha fatto emergere che relativamente alla sotto-tematica n.1, ad oggi nelle Amministrazioni coinvolte viene svolto un numero di accordi quadro inferiore rispetto alle esigenze effettive; mentre relativamente alla sotto-tematica n.2, la maggiore difficoltà è apparsa la corretta individuazione della natura dei fabbisogni da parte dei singoli uffici e la corretta definizione dei casi

in cui si sia in presenza di diritti esclusivi (brevetti, proprietà industriale, privativa industriale) tali da rendere necessario il ricorso a tale procedura.

Data la presenza di una normativa dettagliata e di format e disciplinari già precostituiti, il gruppo ha deciso di prevedere buone pratiche che si ponessero più come "buoni suggerimenti" ossia strumenti di ausilio per le stazioni appaltanti, da attuare in maniera differente nelle singole realtà, anziché proporre supporti materiali e modelli univoci da applicare a tutti i contesti.

Relativamente alla sotto-tematica "I presupposti per il ricorso all'accordo quadro (art.54 del D.Lgs.50/2016)" sono state individuate 3 buone pratiche volte a promuovere la conoscenza dello strumento dell'AQ nei Dirigenti/RUP/dipendenti e la diffusione nelle strutture regionali:

- Promozione/merchandising all'utilizzo dello strumento dell'AQ: si prevede i) l'analisi dei fabbisogni da inserire nel Programma biennale di forniture e servizi, ed individuazione degli acquisti di beni e di servizi omogenei; ii) condivisione dei risultati di tale analisi con i Dirigenti e RUP competenti per materia; iii) redazione di apposite linee guida per l'utilizzo dell'AQ; iv) diffusione delle Linee fra i vari Settori regionali mediante incontri ad hoc; v) svolgimento di incontri formativi di approfondimento sullo strumento dell'A.Q.
- Definizione delle categorie di beni e servizi per cui è obbligatorio l'AQ: si prevede i) Raccolta delle proposte di beni e servizi da affidare mediante AQ tramite invio di appositi questionari; ii) Elaborazione del documento che dovrà descrivere i casi in presenza dei quali gli uffici possono scegliere di ricorrere all'accordo quadro; iii) Approvazione formale del documento mediante DGR iv) Diffusione del documento mediante strumenti informatici o incontri ad hoc con gli uffici che si occupano delle procedure di appalto,
- Definizione delle competenze e del funzionamento del soggetto aggregatore nell'ambito di un AQ: si prevede i) Raccolta di proposte da parte dei soggetti coinvolti al fine di comprendere le responsabilità e le competenze di ciascuno in merito; ii) Analisi di fattibilità delle proposte pervenute per concordare le rispettive attività e competenze; iii) Elaborazione e stesura del documento; iv) Approvazione del documento con DGR; v) Diffusione del documento tra i Dirigenti, RUP e personale amministrativo e tecnico sia regionale che del Soggetto Aggregatore, mediante i canali web o appositi incontri.

Il project work ha evidenziato anche alcune possibili difficoltà attuative delle buone pratiche, principalmente di natura organizzativa cui la non adeguata comunicazione tra le diverse strutture regionali, l'individuazione di un unico RUP di gara competente per materia e i tempi di redazione della documentazione di progetto da parte di tutte le strutture coinvolte nella procedura, la necessità di un monitoraggio continuo per la verifica dei risultati raggiunti

Relativamente alla sotto-tematica "I presupposti per il ricorso alla procedura di affidamento ai sensi dell'art.63 del D.Lgs.50/2016", è stata individuata come buona pratica un corso di formazione su diritti esclusivi per ampliare la conoscenza in merito alla tematica e predisporre un programma di aggiornamento costante. Le attività da porre in essere per l'implementazione sono:

- i) ricognizione dei destinatari del corso di formazione e delle specifiche esigenze formative mediante la compilazione di un questionario;
- ii) definizione del format del corso e invio richiesta alla struttura Regionale competente per la formazione;
- iii) pianificazione e Organizzazione del corso.

Sulla base della documentazione disponibile⁵⁸ emergono alcune prime evidenze.

Per tutti i gruppi tematici è possibile individuare chiaramente due tipi di output. Il primo consiste **nell'analisi comparata** dai contesti in cui operano le Amministrazioni, in cui si presentano le modalità di implementazione e gestione di specifici ambiti di attività, le criticità e i punti di forza riscontrati, evidenziando problematiche ed esigenze comuni alle diverse Regioni. Il secondo output è la **definizione di una o più buone pratiche** che si configurano principalmente come *nuove* soluzioni, appositamente progettate, potenzialmente efficaci ad affrontare i problemi comuni indentificati nella prima fase di lavoro. Solo nel gruppo tematico "Governance, programmazione integrata e logiche di coordinamento" la buona pratica prende a riferimento l'esperienza concreta di una della Amministrazione partecipanti, proponendo di svolgere uno studio di fattibilità per testarne la replicabilità negli altri contesti.

⁵⁸ Sintesi dei Project Work, Slide presentate all'evento conclusivo.

Complessivamente sono state identificate 11 buone pratiche: 4 gruppi tematici ne hanno individuate una ciascuno, mentre 2 gruppi tematici ne hanno individuate più di una. Alcune delle soluzioni identificate si caratterizzano per un certo livello di innovatività degli strumenti proposti. Per esempio la strategia per l'utilizzo degli spazi pubblicitari e la gestione di campagne promozionali sui social media proposta dal gruppo tematico "Fondi strutturali europei - Strategia di comunicazione ed informazione" prevede il ricorso a nuove competenze professionali (Social Media Team) e procedure amministrative (semplificazione dei vincoli per gli acquisiti) e l'interfaccia con interlocutori di alto livello e non consueti nella strategia di comunicazione dei PO anche in funzione di lobbying nei confronti della Commissione (Network istituzionali di comunicazione europea, vertici dei canali social). Anche la proposta proveniente dal gruppo tematico "Governance, programmazione integrata e logiche di coordinamento" di studiare un sistema di integrazione tra i sistemi gestionali dei fondi e gli applicativi utilizzati per la gestione del bilancio appare piuttosto innovativa in termini di strumenti e procedure da testare. Le buone pratiche emerse dagli altri gruppi tematici si caratterizzano invece per la promozione di strumenti più tradizionali (linee-guida, corsi di formazione, ecc.).

Infine, per garantire la trasferibilità e la fattibilità dell'attuazione di strumenti e prassi di lavoro è importante individuare con chiarezza le condizioni operative necessarie all'implementazione e i possibili vincoli. Dall'analisi della documentazione disponibile emerge che in alcuni gruppi tematici la definizione di queste condizioni appare più evidente, definendo piani di implementazioni specifici che dettagliano le necessità in termini di tempi di attuazione, costi e risorse umane (Fondi strutturali - Verifiche di gestione e analisi del rischio; Fondi strutturali - Governance, programmazione integrata e coordinamento; Società a partecipazione pubblica). Due project work individuano inoltre le possibili difficoltà attuative relative alle soluzioni proposte, che si caratterizzano essenzialmente come vincoli a carattere organizzativo e procedurale, legati alle tempistiche di implementazione richieste, alla non adeguata comunicazione tra le strutture regionali da coinvolgere, o ad adattamenti organizzativi interni alle strutture regionali per adeguarsi a nuove procedure (Società a partecipazione pubblica; Appalti e contratti).

6.4.2. Il punto di vista dei partecipanti

- *Il progetto Scambio PA rappresenta un'iniziativa di grande interesse, per la sua capacità di far dialogare diverse Amministrazioni regionali con metodi sistemici e in un contesto informale e di riflessione reciproca. I metodi di lavoro, basati sulla partecipazione diretta mediata da facilitatori esperti e sul training on the job, hanno permesso ai partecipanti un reale scambio di esperienze e pratiche di lavoro su ambiti di interesse comune, favorendo la ricerca di soluzioni praticabili. La vastità e la complessità delle tematiche affrontata si è talvolta scontrata con tempistiche di lavoro gestionali stringenti, ma nel complesso i partecipanti risultano ampiamente soddisfatti dell'approccio utilizzato per orientare lo scambio.*
- *I risultati del progetto, benché complessivamente soddisfacenti, vanno letti alla luce della recente conclusione delle attività, elemento che probabilmente ne limita una piena manifestazione. Il progetto ha permesso di incidere su diverse dimensioni di capacity building; in particolare, ha favorito la conoscenza dei contesti organizzativi in un cui operano le altre Amministrazioni, la riflessione sugli ambiti di forza e di miglioramento interni alla propria Amministrazione e il consolidamento di un network interregionale che ha proseguito in larga misura la collaborazione oltre la fine delle attività e riguardo anche tematiche non direttamente legate al progetto, come testimoniato da oltre la metà degli intervistati.*
- *11 buone pratiche sono emerse nell'ambito dei 6 tavoli di lavoro tematici e si configurano principalmente come nuove soluzioni potenzialmente efficaci ad affrontare i problemi comuni indentificati. Considerate le tempistiche di fine progetto, il livello di*

applicazione e trasferimento delle buone prassi nel proprio contesto lavorativo appare buono. Infatti circa il 30% dei partecipanti dichiara che nella propria amministrazione sono già stati avviati i primi passi per l'attuazione dei Piani di implementazione definiti dei project work definiti dai gruppi tematici, e il 20% dichiara che l'attuazione del Piano inizierà entro breve tempo. A livello regionale, in Regione Toscana sembra che la fase attuativa delle buone prassi proceda con maggiore lentezza rispetto alle altre Regioni a causa soprattutto di vincoli legati alla complessità burocratica dei processi decisionali. Questa tipologia di ostacolo ad un rapido trasferimento delle buone pratiche è stata individuata da circa un terzo dei rispondenti, insieme anche ad altri tipi di vincoli, sia di natura organizzativa degli uffici competenti per le diverse aree tematiche che inerenti alla disponibilità di personale necessario per dare attuazione alle prassi studiate. Inoltre, non sono da sottovalutare le indicazioni riportate da alcuni intervistati circa la presenza di una certa resistenza al cambiamento nella cultura amministrativa delle loro Regioni.

L'indagine on-line è stata rivolta ai 55 dei 73 partecipanti che hanno garantito una partecipazione continuativa alle attività di progetto, e che quindi avevano una visione più completa del lavoro svolto e degli esiti conseguiti. I 47 rispondenti, assicurano un elevato tasso di risposta pari al 85% degli intervistati, e coprono tutte le Regioni partecipanti, compresi i referenti di Tecnostruttura, e tutti i 6 gruppi tematici. Gli intervistati ricoprono diverse posizioni professionali, in prevalenza quadri e posizioni organizzative (55%), mentre gli impiegati sono il 38% (vedi Tabella 42).

I partecipanti di Regione Toscana sono il 30% dei rispondenti totali, con ruoli uniformemente distribuiti tra impiegati e posizioni organizzative. I partecipanti di altre Amministrazioni rappresentano il 70% dei rispondenti, e ricoprono prevalentemente posizioni professionali di funzionari quadri e posizioni amministrative (61%), con anche la partecipazione di 2 dirigenti e un consulente.

Tabella 42 Rispondenti per Amministrazione di appartenenza, posizione professionale e gruppo tematico del progetto Scambio PA (valori assoluti)

Posizione professionale / Gruppo Tematico	Altre Regioni	Regione Toscana	Totale	Totale %
Posizione professionale				
Dirigente	2		2	4%
Quadro/Posizione organizzativa	20	6	26	55%
Impiegato	10	8	18	38%
Consulente	1		1	2%
Gruppo tematico				
Appalti e contratti	3	2	5	11%
Società partecipate	5	1	6	13%
Fondi EU - Gestione avvisi e bandi	3	3	6	13%
Fondi EU - Governance	8	3	11	23%
Fondi EU - Strategie di comunicazione	4	2	6	13%
Fondi EU - Verifiche di gestione	10	3	13	28%
Totale	33	14	47	100%
Totale %	70%	30%	100%	

Fonte: Ismeri Europa

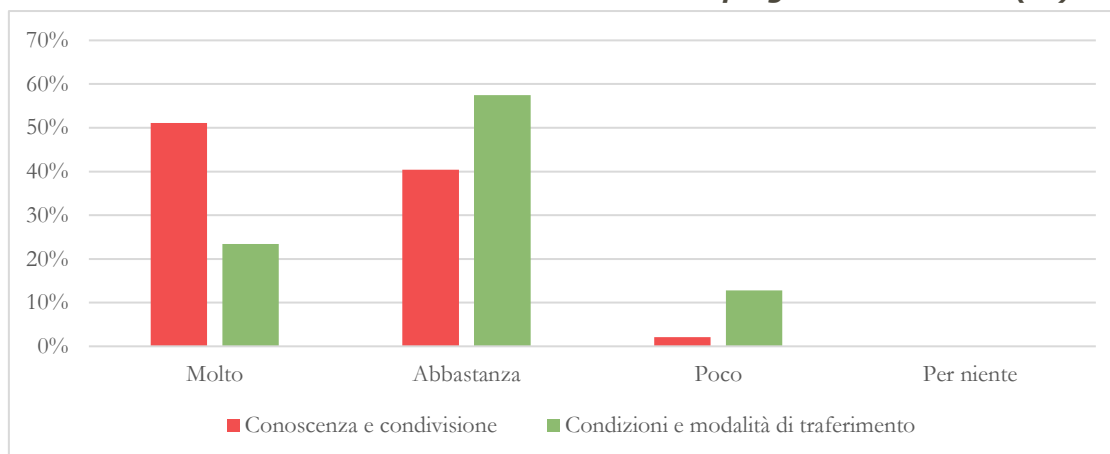
Metodi e modalità di lavoro

Le modalità di lavoro con cui sono state svolte le attività di progetto, ovvero gli Smart Action Lab e i Workshop tematici, sono state giudicate complessivamente soddisfacenti. Infatti, la maggior parte dei rispondenti ha dato giudizi positivi in merito all'efficacia di queste metodologie, e solo una quota marginale di rispondenti le ha giudicate poco efficaci (vedi Figura 34).

In particolare, le metodologie sono giudicate particolarmente efficaci per assicurare la conoscenza e la condivisione delle prassi di lavoro in uso nelle diverse Amministrazioni:

oltre il 50% le identifica come molto efficaci per questi fini e il 40% come abbastanza efficaci. Mentre le metodologie sono giudicate relativamente meno efficaci per individuare le condizioni e le modalità con cui trasferire le buone prassi emerse: prevalgono i giudizi che indicano un sufficiente grado di efficacia (57% rispetto al 23% di giudizi molto positivi) ma vi è anche una piccola quota di intervistati che ritiene che le metodologie siano state poco efficaci per queste finalità (13%).

Figura 34 Livello di efficacia delle modalità di lavoro del progetto Scambio PA (%)



Fonte: Ismeri Europa

Analizzando le risposte in modalità aperta sui principali punti di forza e debolezza delle modalità di lavoro sperimentate è possibile trarre alcuni spunti di riflessione. Le parole chiave più menzionate come elementi di forza fanno riferimento alla capacità delle metodologie di favorire la condivisione di esperienze e conoscenze (*"condivisione", "collaborazione", "dialogo", "scambio diretto e alla pari", "conoscenza di altre realtà"*). È stato inoltre ampiamente sottolineato come punto di forza l'approccio partecipativo e operativo (*"briefing", "schematizzazione", "esempi", "sintesi", "partecipazione attiva"*) che ha favorito l'appropriazione di strumenti utili per l'autovalutazione su bisogni e problematiche (*"esercizi di autovalutazione su cosa funziona e cosa non funziona", "nuovo approccio nella lettura del proprio lavoro"*) e la ricerca di soluzioni percorribili (*"orientamento ai risultati", "problem-solving", "segmentazione delle fasi del processo di autovalutazione per individuare i bisogni, le problematiche, le possibili soluzioni"*).

Fra gli elementi di debolezza del metodo di lavoro sono emersi principalmente le tempistiche gestionali dei workshop, la difficoltà di ricondurre a un modello operativo standardizzato i diversi contesti ed esigenze delle Amministrazioni (in alcuni casi l'approccio operativo è stato giudicato troppo teorico), nonché il rischio di uscire fuori tema laddove la discussione è stata eccessivamente focalizzata su situazione particolari. Le tempistiche con cui sono stati gestiti i lavori sono state giudicate talvolta insufficienti per trattare in maniera esauriente le complesse tematiche di lavoro e per ricostruire nel dettaglio le pratiche gestionali delle Regioni partecipanti. Infine, date le restrizioni degli spostamenti imposte dall'emergenza sanitaria, la transizione a metà progetto verso forme di interazione on-line, anziché in presenza come originariamente pianificato, ha limitato le possibilità di un confronto più approfondito e di un lavoro congiunto in loco (*"la modalità a distanza e mancanza di condivisione fisica hanno snaturato lo scambio"*).

Risultati e trasferimento delle buone pratiche

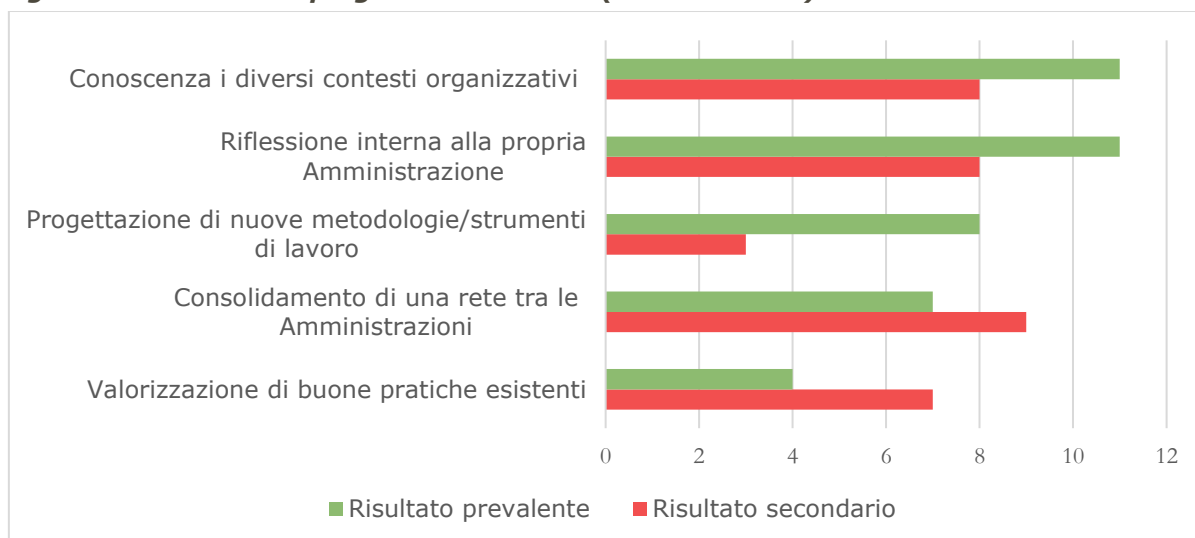
Agli intervistati è stato chiesto di indicare quali fossero i risultati più rilevanti conseguiti dal Progetto. La prima constatazione è che tutti gli item proposti nel questionario sono stati indicati, seppur in diversa misura, come risultati del progetto e che non emerge un risultato

prevalente sugli altri, a indicare che il progetto ha permesso di incidere su diverse dimensioni di capacity building.

Analizzando le risposte in merito ai soli risultati "prevalenti" del progetto, la figura seguente mostra che i due aspetti che registrano il maggior numero di risposte sono la conoscenza dei contesti organizzativi in un cui operano le altre Amministrazioni e la riflessione sugli ambiti di forza/miglioramento interni alla propria Amministrazione (entrambe citati 11 volte come risultati principali, e 19 volte fra risultati principali e secondari). Rilevante appare anche il risultato di consolidamento di una rete tra le Amministrazioni regionali su specifiche tematiche, menzionato soprattutto come risultato secondario del progetto (complessivamente indicato da 16 rispondenti).

I risultati più strettamente legati alle buone pratiche sono quelli che registrano il minor numero di risposte. Sebbene il risultato inerente alla progettazione di nuove metodologie e strumenti di lavoro sia maggiormente riconosciuto come risultato prevalente del progetto, rispetto al risultato relativo all'individuazione di buone pratiche esistenti nelle Amministrazione, se consideriamo il numero di menzioni complessive i due risultati si equivalgono (11 risposte ciascuno fra risultato prevalente e risultato secondario). Questo dato sembra confermare che il progetto ha permesso di sviluppare un lavoro su entrambe gli aspetti, sia la valorizzazione e messa a fattore comune di prassi virtuose già sperimentate dalle Regioni, sia lo studio di soluzioni innovative a problematiche comuni dall'altra.

Figura 35 Risultati del progetto Scambio PA (valori assoluti)



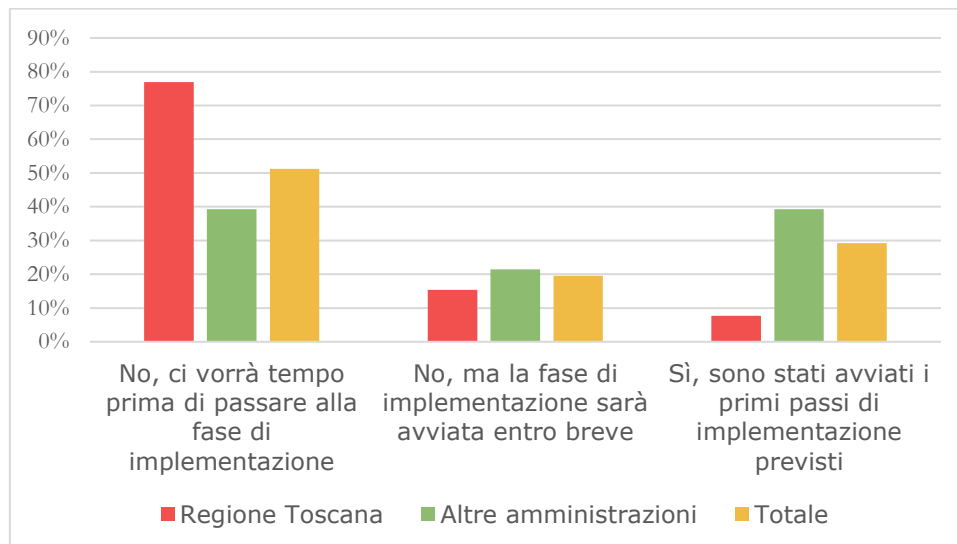
Fonte: Ismeri Europa

Circa il 30% dei rispondenti dichiara che nella propria amministrazione è già stata avviata l'attuazione dei Piani di implementazione delle buone pratiche definiti nel Project work redatti dai gruppi tematici (Figura 36). Un ulteriore 20% dichiara che i primi passi per dare concreta attuazione alle buone pratiche emerse dal progetto saranno avviati entro breve, mentre la restante metà dei partecipanti afferma che ci vorrà del tempo prima di riuscire a dare attuazione gli step operativi per implementare le buone pratiche. Considerato che al momento della rilevazione il progetto era stato concluso solo da pochi mesi, il livello di attuazione dei Piani di implementazione delle buone pratiche sembra essere soddisfacente, dimostrando una rapida appropriazione degli strumenti individuati nel progetto all'interno delle Amministrazione regionali.

Come mostra la figura seguente, in Regione Toscana sembra che la fase attuativa proceda con maggiore lentezza rispetto alle altre Regioni, infatti 10 dei 13 rispondenti toscani hanno

indicato che non sono stati avviati gli step procedurali e che non saranno avviati entro breve tempo. Viceversa nelle altre Amministrazioni, oltre la metà degli intervistati dichiarano di aver già dato attuazione ai Piani di implementazione o di essere in procinto di farlo (complessivamente 17 su 28).

Figura 36 Livello di attuazione dei Piani di implementazioni delle buone pratiche redatti dai gruppi tematici del progetto Scambio PA, per Amministrazione di appartenenza (%)



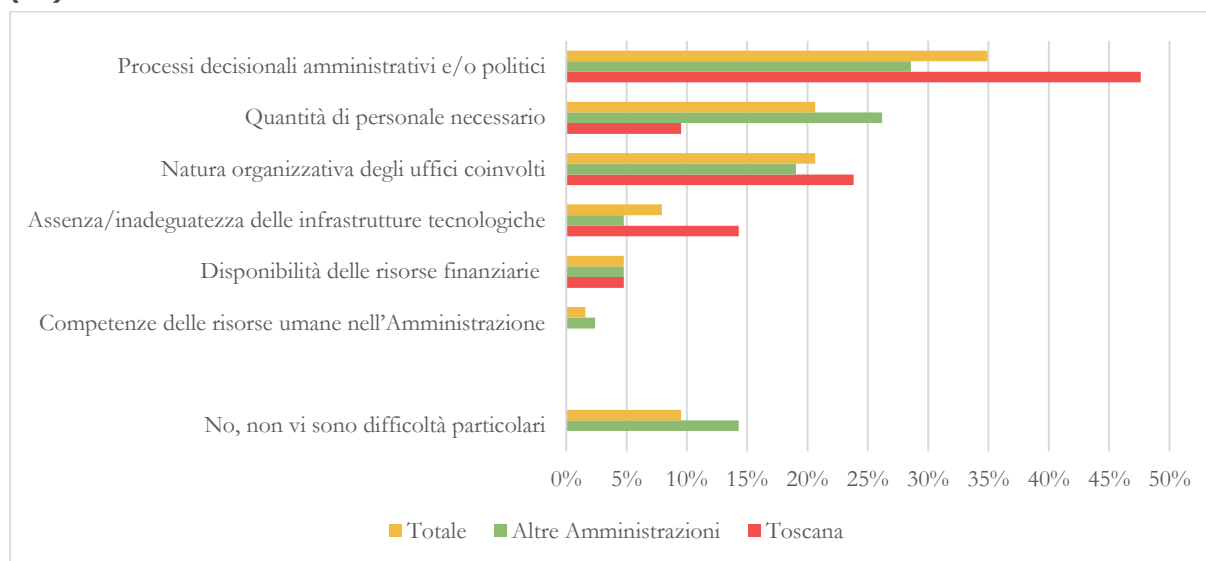
Fonte: Ismeri Europa

La Figura 37 mostra che sono state rilevate alcune difficoltà o vincoli particolari all'implementazione delle buone pratiche. In particolare, l'attuazione delle buone pratiche sembra essere limitata da difficoltà legate ai processi decisionali a livello amministrativo e/o politico (35% delle risposte totali), da difficoltà di natura organizzativa degli uffici competenti per le diverse aree tematiche e da difficoltà legate alla quantità di personale necessario per attuarle (entrambe 21%). Vincoli di altra natura, legati ad esempio alle competenze delle risorse umane, alla disponibilità di risorse finanziarie o alla mancanza/inadeguatezza di infrastrutture tecnologiche non sembrano invece avere un peso rilevante.

Si noti inoltre che circa il 10% dei rispondenti ha indicato che non si rilevano particolare difficoltà all'attuazione delle buone pratiche emerse, e questo potrebbe indicare sia la presenza di contesti operativi favorevoli sia che le soluzioni studiate in alcuni tavoli tematici hanno saputo tenere in adeguata considerazione i potenziali vincoli attuativi e le possibili modalità di fronteggiarli.

In Regione Toscana il principale vincolo all'attuazione delle buone prassi emerse dal progetto sembra essere legato ai processi decisionali dell'amministrazione, i quali potrebbero riferirsi ad esempio ad elementi di complessità burocratica o a lunghe tempistiche per l'approvazione o la modifica di processi interni. Sembra inoltre che gli intervistati di Regione Toscana percepiscano una maggiore presenza di fattori vincolanti rispetto agli intervistati di altre Regioni, come dimostra ad esempio il fatto che nessuno dei rispondenti abbia indicato l'assenza di elementi di difficoltà all'attuazione delle buone prassi.

Figura 37 Difficoltà che limitano l'attuazione delle buone pratiche del progetto Scambio PA (%)



Numero di risposte totali 63, più risposte possibili.
Fonte: Ismeri Europa

I risultati del progetto appaiono parzialmente condivisi all'interno delle Amministrazioni di appartenenza dei partecipanti al progetto. Oltre la metà dei rispondenti dichiara, infatti, di aver riportato solo limitatamente a colleghi, dirigenti e Autorità di Gestione gli esiti del lavoro svolto e circa un quarto degli intervistati dichiara di non aver avuto occasione di condivisione (Tabella 57 in appendice). Le modalità di comunicazione dei risultati sono state per lo più di tipo informale, mediante colloqui o incontri di discussione, ma in alcuni casi si riscontrano modalità più strutturate con l'invio di report periodici e apposite riunioni per la condivisione della documentazione di progetto. Infine, soprattutto da parte di Regione Toscana, anche i referenti politici e i vertici amministrativi sono stati coinvolti nella condivisione dei risultati di progetto mediante l'invito a partecipare all'evento finale di Scambio PA.

In oltre la metà dei casi la collaborazione tra i partecipanti del progetto sono proseguiti anche dopo la fine del progetto a dicembre 2020. È interessante notare che, anticipando quanto auspicato per la prossima edizione del progetto Scambio PA, il network ha continuato a confrontarsi non solo sui temi strettamente legati all'attuazione delle buone pratiche ma ha allargato il confronto anche su altri ambiti. In particolare, un quarto dei rispondenti dichiara che la collaborazione è proseguita *prevalentemente* riguardo nuovi aspetti non direttamente trattati nel progetto, e un altro quarto dichiara che i contatti dopo la fine del progetto hanno riguardato sia l'attuazione delle buone pratiche emerse che altre tematiche (Tabella 58 in appendice).

Soddisfazione dei partecipanti al progetto Scambio PA

Il questionario poneva alcuni quesiti relativi alla soddisfazione dei partecipanti sia rispetto alla propria esperienza personale di partecipazione al progetto Scambio PA, sia sui potenziali benefici apportati dal progetto alla propria Amministrazione, chiedendo di esprimere un giudizio in una scala da 1 a 10.

Complessivamente, come mostra la tabella successiva, i partecipanti risultano maggiormente soddisfatti a livello personale che relativamente ai benefici che la propria amministrazione ha tratto dal progetto. Il livello medio di soddisfazione personale è molto positivo e pari a 7,9, mentre il livello medio di soddisfazione per i benefici apportati all'Amministrazione è sempre positivo ma leggermente inferiore e pari a 6,7.

Analizzando le risposte rispetto ai gruppi tematici in cui si è svolto il lavoro, i punteggi migliori e superiori alla media si riscontrano fra i partecipanti ai gruppi tematici "Appalti e contratti", "Società partecipate", "Fondi EU - Gestione avvisi e bandi" e "Fondi EU - Verifiche di gestione"; mentre tra i partecipanti ai gruppi tematici "Fondi EU- Governance" e "Fondi EU - Strategie di comunicazione" si riscontrano punteggi relativamente inferiori. Relativamente all'Amministrazione di appartenenza, i partecipanti di Regione Toscana esprimono giudizi lievemente inferiori su entrambi gli aspetti esaminati rispetto ai partecipanti di altre Regioni.

Tabella 43 Soddisfazione dei partecipanti al progetto Scambio PA, per gruppo tematico e Regione di appartenenza (valori medi)

	Soddisfazione personale	Soddisfazione per beneficio dell'Amministrazione
Gruppo tematico		
Appalti e contratti	8,4	6,6
Società partecipate	8,4	7,4
Fondi EU - Gestione avvisi e bandi	8,3	7,5
Fondi EU- Governance	7,6	6,0
Fondi EU - Strategie di comunicazione	6,5	5,8
Fondi EU - Verifiche di gestione	8,1	7,2
Regione di appartenenza		
Altre Amministrazioni	8,0	6,9
Regione Toscana	7,5	6,5
Totale	7,9	6,7

Fonte: Ismeri Europa

Come era possibile attendersi la soddisfazione per entrambi gli aspetti esaminati è maggiore tra i partecipanti che dichiarano di aver già iniziato ad implementare le buone pratiche emerse dal progetto o di essere in procinto di farlo, e anche tra coloro che affermano di aver avuto una maggiore opportunità di condividere i risultati del progetto all'interno della propria Amministrazione.

Tabella 44 Soddisfazione dei partecipanti al progetto Scambio PA, per livello di implementazione delle buone pratiche e livello di condivisione dei risultati nella propria Amministrazione (valori medi)

Livello di implementazione delle buone pratiche / Livello di condivisione dei risultati nell'Amministrazione	Soddisfazione personale	Soddisfazione per beneficio dell'Amministrazione
Non ha implementato la buona pratica	7,2	6,0
Non ha implementato la buona pratica, ma lo farà a breve	8,9	8,0
Ha iniziato a implementare la buona pratica	8,3	7,3
Non ha condiviso i risultati del progetto	6,9	5,8
Ha condiviso <i>poco</i> i risultati del progetto	7,9	6,4
Ha condiviso <i>abbastanza</i> i risultati del progetto	8,6	8,3
Ha condiviso <i>molto</i> i risultati del progetto	9,0	9,0
Totale	7,9	6,7

Fonte: Ismeri Europa

Ai partecipanti è stato inoltre chiesto di motivare in termini qualitativi il giudizio quantitativo precedentemente espresso. Rispetto alla soddisfazione personale per la propria esperienza di partecipazione al progetto, i giudizi maggiormente positivi si associano a molteplici motivazioni: l'opportunità non usuale di aver un confronto approfondito tra colleghi, la conoscenza di altri contesti regionali, la creazione di una rete di collaborazione e di scambio di conoscenze, la sperimentazione di nuovi metodi di lavoro partecipativi, l'elevata professionalità del gruppo di lavoro, l'interesse per le tematiche trattate, la valenza del progetto come aggiornamento professionale. I giudizi meno positivi,

sebbene non necessariamente associati a punteggi numerici sotto la soglia del 6, sono motivati dalle seguenti ragioni: eccessiva vastità delle tematiche trattate, l'organizzazione del lavoro non sempre apprezzata (vi è chi ritiene che nella prima fase del progetto lo svolgimento delle trasferte avesse richiesto un onere eccessivo, e chi invece reputa che il ricorso alle modalità di lavoro a distanza a causa dell'emergenza sanitaria abbia inciso negativamente sulla qualità dello scambio), il mancato coinvolgimento nei gruppi tematici di alcune personalità rilevanti, il contributo non sempre adeguato da parte di alcuni partecipanti alla stesura dei project work, e un'organizzazione del lavoro non sempre funzionale a garantire la diretta attuazione delle soluzioni emerse dal progetto.

Relativamente all'apporto di benefici nella propria Amministrazione vi è un diffuso consenso sulle elevate potenzialità delle modalità operative del progetto le quali tuttavia necessitano di essere ulteriormente strutturate e reiterate nel tempo. Un elevato apprezzamento è espresso anche in relazione alla qualità delle buone pratiche emerse, sebbene emergano dubbi sulla loro celere attuazione, sia in ragione di vincoli burocratici e/o organizzativi che per una certa resistenza al cambiamento nella cultura amministrativa di alcune Regioni. I giudizi più positivi sono motivati inoltre dall'aver trovato un riscontro pratico degli esiti del progetto nella propria attività lavorativa, dall'acquisizione di una maggiore consapevolezza sulla natura delle problematiche gestionali e procedurali, sull'identificazione di proposte e soluzioni "facilmente applicabili" e che non richiedono ingenti risorse aggiuntive. Giudizi meno brillanti sono invece soprattutto legati alle tempistiche della rilevazione, infatti essendosi il progetto concluso da pochi mesi rispetto alla data della rilevazione i benefici per la propria amministrazione non si sono ancora potuti pienamente manifestare.

7. Conclusioni

Di seguito si riportano le principali conclusioni emerse e alcuni spunti di riflessione a partire dalle domande di valutazione. Il Rapporto propone alcune prime riflessioni sugli effetti della pandemia COVID-19 sul contesto socio-economico regionale, tuttavia è necessario sottolineare che i dati al momento disponibili non consentono di delineare un bilancio definitivo né a livello nazionale e ancor meno a livello regionale.

7.1. Le risposte alle domande di valutazione

Quali sono i maggiori impatti del COVID-19 sull'economia e sul mercato del lavoro regionale? La strategia del POR FSE è stata in grado di rispondere ai bisogni sociali più rilevanti e alla situazione generata dall'emergenza COVID-19?

La crisi pandemica si è innestata in un'economia regionale caratterizzata da deboli tassi di crescita e in cui persistevano, almeno in parte, gli effetti le crisi socio-economiche del 2008 e del 2011. Pur non essendo disponibili dati consolidati sugli effetti macroeconomici della pandemia, le stime per il 2020 indicano che **l'economia toscana ha subito gli impatti della crisi pandemica in modo relativamente più consistente** rispetto alla media nazionale e del Centro-Nord, a causa di una forte contrazione degli investimenti e delle esportazioni. A livello settoriale, sono soprattutto i servizi, e in particolare il comparto del "commercio, alberghi e ristoranti", ad aver subito i maggiori contraccolpi in termini occupazionali. L'effetto del "congelamento" dei licenziamenti nel mercato del lavoro potrebbe determinare effetti negativi soprattutto nel settore industriale, il quale ha mostrato una forte contrazione dei volumi di produzione e richiede ampie ristrutturazioni. In questa situazione, l'intervento pubblico è stato ed appare ancora fondamentale per salvaguardare i livelli occupazionali e dare stimoli all'economia.

Nonostante le misure messe in campo dal governo per tutelare l'occupazione, gli **effetti sul mercato del lavoro** della pandemia sono molto seri, sebbene meno pesanti rispetto alla situazione nazionale e alle altre regioni del Centro. Nel 2020 la contrazione dell'occupazione in Toscana (-1,3%) è stata particolarmente intensa per i lavoratori autonomi (-6%) e i lavoratori con contratti a tempo determinato (-18%). Inoltre, risultano maggiormente penalizzati donne (-2%) e giovani (-11%), ossia quelle popolazioni che già presentavano elementi di debolezza nell'accesso e nel mantenimento dell'occupazione prima della crisi. Il lieve calo del tasso di disoccupazione (dal 6,7% al 6,6%) è da attribuirsi ad un "effetto di scoraggiamento" che, a seguito della caduta delle assunzioni, ha determinato una minore partecipazione al mercato del lavoro. L'aumento dei tassi di inattività è particolarmente sensibile tra le donne. Inoltre, il recupero di questi effetti dovrà fare i conti con le ristrutturazioni produttive, aziendali e sociali che caratterizzeranno la prossima ripresa. Entro fine anno si dovrebbero iniziare a concretizzare gli effetti positivi del Piano di Ripresa e Resilienza e dei relativi ingenti investimenti pubblici.

I dati sui fenomeni di **esclusione sociale e povertà** sono disponibili solo fino al 2019 e impediscono di delineare un quadro completo degli effetti della pandemia. Sebbene i livelli di povertà in Toscana siano inferiori rispetto alle altre regioni del Centro Italia e alla media nazionale, dopo la crisi il numero di persone a rischio povertà è notevolmente aumentato determinando nel 2019 la presenza in regione di 170 mila persone in più a rischio di povertà e esclusione rispetto al 2007. Le stime a livello regionale per il 2020 indicano un aumento della povertà assoluta (+16 mila persone rispetto al 2016). Tuttavia, le misure nazionali di sostegno al reddito sembrano aver attutito l'estensione del fenomeno, permettendo di contenere la flessione dei redditi e, grazie all'azione redistributiva, contribuendo a limitare l'acuirsi delle disuguaglianze sociali. Per quanto riguarda l'offerta di servizi socio-educativi

per la prima infanzia, particolarmente rilevante per il supporto alla conciliazione vita-lavoro soprattutto delle donne, la Toscana appare ben attrezzata sia in termini di offerta rispetto alla media nazionale che di copertura della domanda potenziale da parte dei bambini fino ai 3 anni di età.

In **ambito educativo e formativo** per il momento è estremamente difficile quantificare le conseguenze della crisi pandemica soprattutto a livello regionale, ma è certo che le chiusure scolastiche e i cambiamenti introdotti nei metodi di apprendimento hanno avuto e avranno ripercussioni importanti sulla popolazione studentesca e sull'intera società in termini lavorativi e sociali. In Toscana, negli ultimi anni si è assistito a una lieve battuta d'arresto nel miglioramento dei principali indicatori in ambito educativo e formativo. Ciò vale sia per l'abbandono scolastico, che nel 2020 torna a salire, sia per i livelli di partecipazione all'istruzione terziaria e all'apprendimento permanente, entrambi in lieve diminuzione.

In definitiva, i dati disponibili sembrano indicare che la crisi pandemica abbia interrotto le tendenze positive in atto negli ultimi anni e amplificato alcuni fattori di debolezza. Nel breve periodo, questa situazione richiede un forte intervento pubblico finalizzato ad aumentare le opportunità di lavoro, a sostenere le fasce di popolazione che hanno subito le ripercussioni maggiori, come i giovani e le donne, e a limitare il più possibile l'espansione dei livelli di povertà ed esclusione sociale. Da questo punto di vista, la **strategia del POR Toscana FSE**, incentrata sul supporto all'occupazione con un'attenzione particolare ai giovani, sull'inclusione attiva mediante strumenti di azione innovativi e integrativi a livello territoriale e sulla qualificazione dei diversi segmenti dei sistemi di istruzione e formazione, appare adeguata a rispondere alle esigenze del contesto socio-lavorativo. Inoltre, ma non per ultimo, la recente riprogrammazione del POR ha permesso di introdurre misure strettamente mirate a dare sollievo finanziario alle casse dello stato e a contribuire al sostegno di alcune fasce di popolazione particolarmente colpite dalla crisi COVID-19.

Qual è l'avanzamento finanziario e fisico del POR rispetto ai propri obiettivi e target? Quali progressi si verificano rispetto ai livelli di implementazione raggiunti a fine 2019?

Il POR Toscana FSE mostra un buon livello di avanzamento fisico e finanziario, trasversale a tutti gli Assi, sia rispetto al 2019 sia rispetto al livello di avanzamento degli altri POR FSE regionali. Questa performance indica una effettiva capacità di raggiungere gli obiettivi e i target stabiliti.

In **termini finanziari**, a fine 2020 le risorse impegnate equivalgono al 96% del budget, un valore superiore alla media dei POR regionali italiani e dei POR del gruppo di regioni più sviluppate. Le spese ammontano invece al 55% della dotazione, in linea con la media nazionale dei POR FSE ma leggermente al di sotto delle regioni più sviluppate. La riprogrammazione ha fortemente influito sui livelli di attuazione dell'Asse B, il quale mostra un elevato incremento di risorse impegnate ma anche un ritardo della spesa che si spiega con le tempistiche di implementazione degli interventi di contrasto alla crisi pandemica, che si presume faranno registrare un avanzamento di spesa a partire dal 2021.

In linea con l'avanzamento registrato nel 2019, tutti gli Assi del Programma registrano buone performance di avanzamento degli **indicatori fisici**. 9 dei 12 indicatori di realizzazione hanno già conseguito il valore target previsto al 2023. In particolare, i target relativi al numero di disoccupati coinvolti nelle PI 8.i, 8.iv, e 10.iv, degli inattivi raggiunti dalle PI 8.ii e 10.iv, e delle persone disabili o in condizione di svantaggio nelle PI 9.i e 9.iv, sono stati ampiamente superati. I rimanenti indicatori mostrano un livello di avanzamento in linea con l'evoluzione del POR e non si riscontrano criticità rilevanti.

Anche gli **indicatori di risultato** segnalano progressi del POR in linea con i valori obiettivo fissati al 2023. Tra questi si evidenzia che l'indicatore relativo al tasso di occupazione dei partecipanti a 6 mesi dalla fine delle attività appare più elevato per la PI 8.ii rivolta ai giovani (36%) rispetto alla PI 8.i rivolta ai disoccupati adulti (33%). Emerge inoltre che, in tutte le Priorità selezionate per misurare il tasso di occupazione lordo a 6 mesi, si registrano quasi sempre performance leggermente migliori per gli uomini.

Quale dinamica hanno le popolazioni target e quale copertura il POR FSE assicura loro? Gli interventi del PO FSE interessano i gruppi di popolazione più problematici?

Il POR Toscana ha coinvolto, alla fine del 2020, oltre 1,4 milioni di destinatari, ma se si escludono le persone coinvolte nei Servizi per l'impiego, si contano circa 215 mila destinatari. Dall'avvio del Programma i destinatari raggiunti sono prevalentemente persone inattive sul mercato del lavoro (63% di cui 35% studenti, 15% persone dai 15 anni che non cercano attivamente lavoro e 13% bambini in età prescolare) e giovani tra i 15 e i 29 anni (53%).

Il POR FSE ha garantito, soprattutto negli ultimi 3 anni in cui vi è stata un'accelerazione della spesa, **un buon livello di copertura della popolazione target**. Considerando la media annua 2016-2020, si evince una buona capacità di intercettare i **disoccupati** (10% rispetto al bacino potenziale) con percentuali particolarmente elevate per i giovani di 15-24 anni (17,5%). Ciò conferma una concentrazione strategica del Programma su questo target, che appare rilevante alla luce delle persistenti difficoltà sofferte sul mercato del lavoro da questa fascia di popolazione, peraltro aggravate dalla crisi pandemica. Rilevante è anche la copertura offerta ai disoccupati di lunga durata (9%), che appare peraltro trasversale a molteplici PI su vari Assi. Nonostante segnali di miglioramento riscontrati negli ultimi anni, con una diminuzione del tasso di incidenza dei disoccupati di lunga durata, il PO ha garantito negli anni una copertura duratura a questo gruppo target, che necessita di un supporto particolarmente intenso. Le donne disoccupate appaiono, seppur in lieve misura, relativamente meno intercettate sia in termini percentuali sul totale dei partecipanti che in termini di minor copertura rispetto alla popolazione residente. A livello di intervento, si nota che le donne sono sotto-rappresentate sia negli interventi in ambito lavorativo (ad eccezione del servizio civile) che nei percorsi di istruzione tecnico-professionali, di IeFP e IFTS (mentre sono prevalenti negli interventi rivolti all'istruzione terziaria e post-terziaria). Alla luce del perdurare del gap occupazionale di genere, e soprattutto considerando che le donne sono state particolarmente colpite dagli effetti della crisi COVID, si evince l'esigenza di garantirne un supporto più diffuso e consistente alle donne, sia tramite interventi specifici sia rafforzando il mainstreaming di genere.

Fra la **popolazione inattiva**, particolarmente numerosa poiché comprende anche gli studenti, il POR ha garantito un buon livello di copertura ai giovani NEET, pari al 8,3% per i NEET 15-24 e pari al 5,9% per i NEET fino a 29, che a livello regionale e nazionale sono più numerosi. Il dato appare positivo e probabilmente dovrà essere rafforzato nel breve periodo, in risposta ai potenziali effetti di scoraggiamento e fuoriuscita dal mercato del lavoro dovuti al COVID.

Gli **occupati** intercettati dal POR FSE sono numericamente meno rilevanti, essendo un target verso cui il Programma dedica una quota di risorse limitata, e pari allo 0,4% in media annua fra il 2016-2020. Nel 2020 la contrazione dell'occupazione ha riguardato soprattutto i lavoratori autonomi, ma nel breve periodo con la fine del blocco dei licenziamenti potrebbe interessare anche una fetta consistente di lavoratori dipendenti. I futuri scenari suggeriscono di prestare una rinnovata attenzione ad azioni di riqualificazione e adattabilità dei lavoratori.

Quale è stata la rilevanza finanziaria e l'integrazione del POR FSE rispetto alle altre politiche del lavoro, sociali ed in ambito educativo che interessano la Toscana?

Anche in questo RAV abbiamo proseguito l'analisi delle spese per le politiche del lavoro, sociali e dell'istruzione che sono sostenute in Toscana dal POR, dalla Regione e dallo Stato; quest'analisi permette di avere una visione di insieme della spesa pubblica sul territorio regionale; visione che diviene sempre più importante in una fase di profonda revisione delle politiche del lavoro e sociali oltre che di investimento pubblico.

Negli ultimi anni la spesa per le politiche attive del lavoro e per altre politiche di inserimento sociale e istruzione realizzate in Toscana dalle diverse fonti di finanziamento si attesta a circa 780 milioni di euro, in diminuzione di circa 40 milioni rispetto a quanto rilevato nel RAV 2019, sostanzialmente per effetto della diminuzione della spesa nazionale per politiche attive finanziate dallo stato. Il POR rappresenta circa il 12% di questa spesa, mentre le politiche regionali e nazionali contano rispettivamente per il 31% e il 54% del totale. I PON rappresentano una spesa residuale pari al 2,3% del totale. Un terzo di questa spesa è stato assorbito dagli incentivi statali all'occupazione pari a circa 265 Meuro, che uniti all'apprendistato (circa 150 Meuro), sempre sostenuto da politiche nazionali, costituiscono il principale sostegno all'occupazione regionale.

Il quadro delineato nel RAV 2019 viene sostanzialmente confermato. Nell'ambito delle politiche del lavoro il PO FSE continua a mantenere un ruolo centrale nelle politiche della formazione professionale e nelle spese per il supporto ai servizi per l'impiego, i quali tuttavia sono prioritariamente finanziati tramite altre risorse regionali. Nell'ambito delle politiche sociali il POR svolge un ruolo integrativo rispetto alle politiche regionali, le quali sostengono la grande maggioranza delle spese soprattutto rivolte a servizi integrati in ambito socio-sanitario e a politiche per l'inclusione attiva di categorie deboli o a rischio di marginalizzazione.

Nel 2020 (non compreso nell'analisi) queste spese sono aumentate più del triplo rispetto alla media degli ultimi anni per mitigare gli effetti della pandemia. È importante sottolineare che in ambito sociale il contributo del POR FSE e quello del PON Inclusione appaiono importanti non tanto in termini di quantità di risorse stanziare, ma come veicolo di sperimentazione e di innovazione delle politiche sociali.

Per quanto riguarda le politiche in ambito educativo, il POR assume un ruolo centrale nel sostegno ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, per i quali sostiene una spesa superiore a quella di altre politiche regionali; mentre gli interventi per il contrasto alla dispersione scolastica e al miglioramento delle performance e della capacità inclusiva della scuola sono invece state sostenute dalla regione e dal PON Scuola. Il PO FSE, inoltre, contribuisce in buona misura e in maniera integrata con le altre politiche regionali al finanziamento delle politiche rivolte agli studenti dell'istruzione secondaria superiore e post secondaria.

Le prospettive per i prossimi anni suggeriscono la necessità di ulteriori risorse a sostegno delle politiche del lavoro e sociali, le quali saranno sottoposte a diverse tensioni – sblocco dei licenziamenti, ripresa scolastica in presenza, permanere degli squilibri sociali e dei rischi di esclusione – e dovranno accompagnare una ripresa economica che potrebbe richiedere profondi mutamenti organizzativi e produttivi. Senza entrare nel merito delle singole voci di spesa ma anche alla luce della prossima programmazione 2021-2027 del FSE, è importante sottolineare come sia necessario una strategia capace di integrare effettivamente le diverse componenti del PON per promuovere un sostegno diffuso e articolato, collegarle in maniera sinergica con gli altri fondi per aumentarne l'efficacia e

prepararsi ad una elevata flessibilità in modo da poter modificare gli interventi alla luce dei segnali della ripresa economica.

Gli interventi promossi dall'Asse D Capacità amministrativa ed istituzionale del POR FSE si sono dimostrati adeguati ai bisogni ed efficaci?

Questa analisi ha realizzato la valutazione tematica degli effetti dell'Asse D del POR, dedicato all'Obiettivo Tematico 11 per la capacità amministrativa. Si ricorda che nel 2014-2020 questo obiettivo tematico è stato introdotto per la prima volta nella strategia europea riconoscendo la rilevanza fondamentale dell'efficienza della PA nelle politiche di sviluppo.

In questo quadro il POR FSE Toscana ha promosso il rafforzamento amministrativo e istituzionale mediante tre tipologie di intervento: a) lo sviluppo del Sistema Informativo Lavoro (SIL) della Regione Toscana, b) la formazione del personale interno ed esterno all'Amministrazione coinvolto a vario titolo nell'attuazione delle politiche regionali, c) un'azione di empowerment – "Progetto Scambio PA" – volta al dialogo e lo scambio di buone pratiche tre amministrazioni regionali.

Gli interventi di rafforzamento del SIL Toscana si inseriscono in un solco di progressivo sviluppo del sistema iniziato nel 2000 e nell'ambito del quale il necessario adeguamento degli strumenti informatici alle evoluzioni normative in materia di servizi per il lavoro è stata spesso l'occasione per ampliare e rendere più efficienti i servizi offerti a cittadini e imprese e più agevole il lavoro degli operatori dei CPI. L'aggiornamento e l'unificazione del **sistema gestionale IDOL** era una esigenza ampiamente sentita dagli operatori dei CPI, soprattutto in ragione del fatto che la limitata interconnessione degli applicativi provinciali non permetteva una rapida acquisizione dei profili amministrativi completi di individui a aziende. Il passaggio a IDOL ARTI, con la creazione di un unico applicativo regionale, ha consentito di velocizzare notevolmente la consultazione da parte degli operatori delle informazioni su cittadini e aziende. L'accesso diretto ai diversi database provinciali appare particolarmente utile per snellire le procedure di controllo nell'ambito delle graduatorie di partecipazione agli avvisi pubblici. Nel complesso, il progressivo sviluppo di IDOL in termini di accessibilità, tipologia e mole di dati raccolti lo rendono oggi uno strumento non solo di gestione amministrativa ma anche utile alla progettazione ed analisi delle politiche erogate tramite i SPI regionali. Il prossimo passo per portare a compimento questo processo sarebbe l'unificazione delle banche dati IDOL provinciali in un unico database regionale, al fine di garantire la completa uniformità nel monitoraggio della situazione amministrativa di aziende e persone. Si tratta di un intervento oneroso, che dovrebbe ristrutturare un sistema informativo consolidato e contenente una grande mole di dati, sul quale comunque la Regione ha già avviato una riflessione operativa.

La creazione del nuovo **portale per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro** – "Toscana lavoro" – ha permesso di ampliare e innovare l'offerta di servizi a cittadini e imprese, oltre al necessario aggiornamento tecnologico della piattaforma. La crisi pandemica ha rappresentato una spinta alla digitalizzazione di molti dei servizi di front-office dei CPI, i quali con tutta probabilità proseguiranno anche quando verranno tolte le restrizioni agli spostamenti fisici. È emersa, tuttavia, la necessità di supportare adeguatamente le fasce deboli di utenti (categorie protette della legge 68/99, cittadini stranieri, i percettori del Reddito di cittadinanza) che non hanno familiarità o i mezzi tecnici per poter sfruttare appieno di queste nuove funzionalità, sia attraverso opportune campagne informative che tramite il rafforzamento di servizi specifici di accompagnamento e supporto.

Sul fronte delle **azioni formative e di empowerment** per il rafforzamento della capacità amministrativa, gli interventi promossi dall'Asse D del POR sono coerenti con gli obiettivi indicati dal PRA della Regione Toscana e hanno mirato a fornire gli strumenti per affrontare

adeguatamente la crescente complessità organizzativa e normativa delle politiche pubbliche, nazionali ed europee, e per favorire l'innovazione in alcuni ambiti di policy.

Le **azioni formative** hanno riguardato in particolare la normativa e gestione dei Fondi SIE, il Piano paesaggistico regionale e la co-progettazione delle politiche sociali. La rilevanza della formazione FSE rispetto ai fabbisogni formativi dei soggetti coinvolti è testimoniata sia dal giudizio direttamente espresso dei destinatari che dalla diffusa richiesta di poter avere maggiori occasioni di formazione, anche come follow-up degli apprendimenti e verifica della loro corretta applicazione. La formazione FSE appare complessivamente utile a un migliore svolgimento delle mansioni lavorative del personale coinvolto, garantendo in particolare l'aggiornamento professionale su aspetti tecnici e normativi inerenti al proprio ambito lavorativo. Un importante indicatore di efficacia degli interventi formativi è inoltre rappresentato dall'elevato livello di applicazione delle conoscenze apprese dei corsi: due terzi dei soggetti intervistati nell'indagine dichiarano di aver applicato o di applicare regolarmente quanto appreso nei corsi, e un ulteriore 12% ritiene di poterlo fare nel prossimo futuro. In termini organizzativi non si rilevano particolari criticità, sebbene a livello metodologico si raccomanda l'adozione di un approccio maggiormente pratico-operativo al fine di rispondere con maggiore aderenza alle esigenze dei discenti.

Infine, l'iniziativa **Scambio PA** ha permesso di sperimentare nuove modalità di dialogo e collaborazione tra alcune Amministrazioni Regionali. La rilevanza dell'iniziativa è da rintracciare proprio nell'inusuale cornice offerta alle Amministrazioni per mettere a fattore comune un bagaglio di esperienze spesso poco valorizzato e sfruttare sinergie per la ricerca di soluzioni a problematiche comuni. La recente conclusione delle attività a dicembre 2020, ha parzialmente limitato la piena manifestazione dei risultati del progetto. Tuttavia, le evidenze raccolte indicano che nelle diverse Amministrazioni coinvolte sono già stati avviati i primi passi per applicare le buone pratiche emerse nel progetto nelle diverse aree tematiche trattate. Inoltre, emerge un consolidamento del network interregionale, che ha proseguito in larga misura la collaborazione oltre la fine delle attività e riguardo anche tematiche non direttamente legate al progetto. La piena applicazione delle risultanze del progetto si scontra con alcuni vincoli legati sia alla lunghezza e complessità burocratica dei processi decisionali, sia di natura organizzativa degli uffici competenti per le diverse aree tematiche, nonché con una certa resistenza al cambiamento nella cultura amministrativa. Per ovviare a queste criticità, e anche in vista della seconda edizione di Scambio PA nel ciclo di programmazione 2021-2027, sempre adeguato che le Amministrazioni aprano una riflessione sull'opportunità di creare un presidio interno che accompagni l'implementazione delle prassi virtuose condivise nel progetto. Nel complesso questo progetto si presenta come una "buona pratica" da evidenziare e valorizzare sia in relazione all'esperienza Toscana sia nel più generale quadro delle politiche per il rafforzamento amministrativo delle amministrazioni operanti con i fondi SIE.

7.2. Alcuni spunti di riflessione

Il RAV 2020 conferma il buon andamento del POR FSE della Regione Toscana, sia in termini di avanzamento finanziario sia di risultati. La copertura delle popolazioni target si è mantenuta relativamente elevata e gli indicatori di risultato mostrano valori in linea con quelli delle altre regioni del Centro-Nord. Questo quadro conferma la buona capacità di realizzazione della Regione Toscana e una generale coerenza dei target del POR con le azioni intraprese.

Il POR ha anche dato un importante contributo al finanziamento delle misure di emergenza attivate in risposta alla pandemia. Questo contributo non è andato a discapito delle strategie di fondo del POR, le quali comunque vengono sostenute anche da risorse nazionali.

L'incertezza del prossimo futuro che emerge dall'analisi del contesto per quanto riguarda la rapidità e l'intensità della ripresa economica e l'ampiezza degli strascichi sociali della crisi pone importanti interrogativi alla nuova programmazione 2021-2027. La nuova programmazione e soprattutto il PNRR forniscono un quadro strategico importante e che avrà una forte influenza sulle scelte degli operatori nei prossimi anni. Il FSE intende rafforzare in particolare il proprio ruolo in materia di parità di genere, sostegno all'infanzia e lotta all'esclusione sociale; il PNRR punta su economia verde, digitale e innovazione come principali armi di ripresa e finanzia una ampia gamma di infrastrutture e attiva nuove politiche di riforma. Il nuovo POR Toscana avrà, quindi, un quadro strategico piuttosto chiaro a cui riferirsi, ma anche un elevato numero di obiettivi generali e dovrà identificare un'allocazione delle risorse e una connotazione strategica che gli consentano la massima efficacia.

Alcune indicazioni a questo proposito emergono dal presente rapporto e dai precedenti lavori di valutazione.

L'analisi dei partecipanti e dei primi risultati suggerisce una maggiore riflessione sugli interventi per l'occupazione femminile sembra sicuramente importante nei prossimi anni per combattere un problema strutturale della Toscana, ma non solo; questa priorità non necessariamente deve prendere le caratteristiche di azioni specifiche, ma può tradursi anche in una generale attività di "mainstreaming" che influenzi tutti gli interventi. Un prossimo rapporto di valutazione del POR si concentrerà su questi aspetti

In questo RAV, come nei precedenti, il confronto tra le spese del POR FSE e le altre spese simili regionali e nazionali ha offerto una visione del POR FSE che raramente si ritrova nelle valutazioni e che può aiutare nella nuova programmazione. Questa visione integrata permette di capire con più precisione la reale portata delle azioni POR, in diversi casi minoritarie rispetto a quella di altre fonti finanziarie, come anche il loro valore strategico e la loro capacità di innovazione. Questa visione integrata dovrebbe guidare la prossima programmazione per assicurare una forte e coerente mobilitazione di tutte le risorse disponibili a fronte dei molti obiettivi da perseguire.

Inoltre, è bene ricordare che molte delle politiche per il lavoro e sociali devono essere necessariamente "sistemiche" perché intervengono su fabbisogni multidimensionali e in qualche misura tra loro interconnessi. Non è possibile pensare, per esempio, un'azione per l'occupazione femminile che intervenga sulla sola formazione, ma non consideri cosa si fa per la cura familiare o per l'azione culturale nell'organizzazione del lavoro o tra i migranti con tradizioni di genere molto differenti dalle nostre. Oppure il necessario collegamento tra azioni a sostegno del reddito delle famiglie povere, le azioni per l'inclusione sociale e quelle per l'inclusione lavorativa. Quindi, l'azione del POR FSE deve coordinarsi con l'attivazione di altri strumenti, i quali non sempre sono gestiti dalla Regione. Sinora il POR ha registrato una buona capacità strategica e l'efficace integrazione di diverse modalità di intervento, questo approccio dovrebbe proseguire nei prossimi anni ma, probabilmente, in un contesto più mutevole e con crescenti e diverse domande sociali.

La presente valutazione ha messo anche in evidenza l'importanza delle politiche per la capacità amministrativa. Queste sono risultate ben concentrate e pianificate e i loro primi risultati sembrano decisamente positivi. Nella prossima programmazione la capacità amministrativa non sarà più un obiettivo tematico, ma rimarrà tra le priorità trasversali a sostegno della realizzazione dei fondi europei. E' necessario a questo proposito che le buone pratiche attivate dalla Regione Toscana vengano valorizzate nella prossima

programmazione e non si disperda il patrimonio di riflessione e conoscenza sinora cumulato. La capacità amministrativa, similmente alla *total quality* nelle imprese, è un processo continuo che richiede una costante applicazione e che deve agire su molte leve quali le infrastrutture digitali, quelle organizzative e di governance e le competenze. Inoltre, le riforme associate al PNRR, come il recente decreto semplificazioni, richiederanno forti aggiustamenti nei processi di implementazione e un ampio aggiornamento del personale.

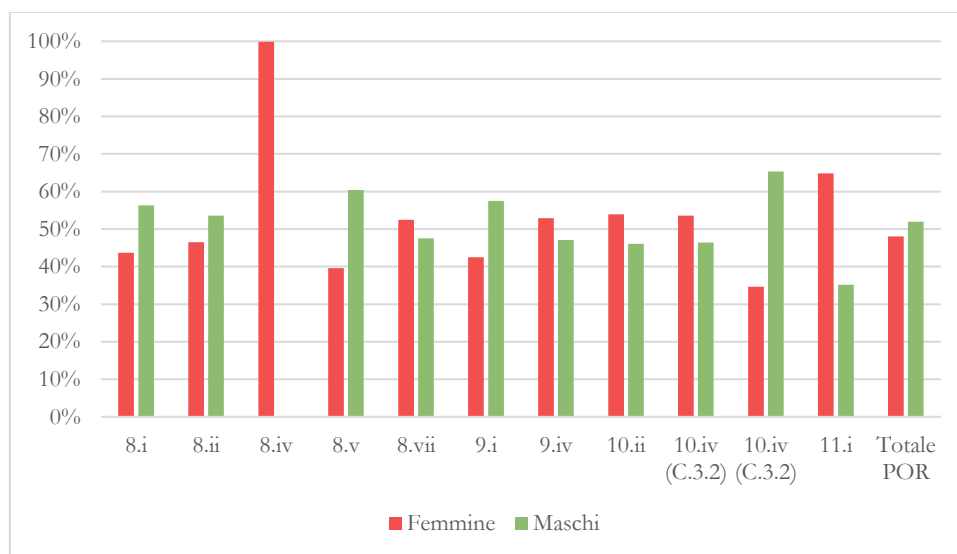
Appendice statistica

Tabella 45 Numero di individui che hanno partecipato a 1 o più attività del POR

Num. di attività	Destinatari (v.a.)	Destinatari (%)
1 attività	112.324	73%
2 o più	40.521	27%
Totale	152.845	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Figura 38 Destinatari delle Priorità di investimento del POR, per genere (% sul totale di IP)



Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Tabella 46 Destinatari al 2020, per sesso e altre caratteristiche socio-anagrafiche

Caratteristiche		Femmine	Maschi	Totale
Classi età	0-14	13%	13%	13%
	15-24	40%	48%	44%
	25-34	15%	13%	14%
	35-44	9%	8%	9%
	45-54	9%	8%	9%
	55-64	5%	5%	5%
	65 e oltre	9%	5%	7%
Cittadinanza	Italiana	91%	89%	90%
	Non italiana	9%	11%	10%
Condizione occupazionale	Disoccupato	24%	22%	23%
	Inattivo diverso da studente	16%	14%	15%
	Non forza lavoro	12%	13%	12%
	Occupato	14%	14%	14%
	Lavoro autonomo	3%	4%	3%
	Lavoro dipendente	11%	11%	11%
	Studente	33%	37%	35%
Titolo di studio	Nessun titolo	21%	21%	21%
	Licenza elementare/media	43%	51%	47%
	Diploma secondario	18%	17%	17%
	Titolo terziario/post terziario	19%	12%	15%
Totale		100%	100%	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Tabella 47 Condizione occupazionale dei partecipanti per Asse

Asse	Disoccupati	Inattivi	Occupato	Totale
A	20%	60%	20%	100%
B	21%	77%	2%	100%
C	36%	61%	3%	100%
D	0%	0%	100%	100%
Totale	23%	63%	14%	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Tabella 48 Disoccupati di lunga durata per Asse

Asse	Disoccupati di lunga durata			Disoccupati di lunga durata da oltre 24 mesi	
	Numero	% sui destinatari totali	% sui disoccupati totali	Numero	% sui disoccupati totali
A	7.145	7%	34%	5.395	26%
B	7.228	13%	61%	5.650	48%
C	6.038	13%	35%	3.795	22%
Totale	20.411	9%	41%	14.840	30%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Tabella 49 Posizione professionale dei destinatari occupati per Asse

Posizione professionale	A	B	C	D	Totale
Lavoratore autonomo	30%	13%	19%	6%	23%
Coadiuvante familiare	1%	0%	1%	0%	0%
Imprenditore	11%	4%	4%	0%	8%
Lavoratore in proprio	1%	2%	1%	0%	1%
Libero professionista	15%	3%	13%	6%	13%
Socio di cooperativa	2%	3%	1%	0%	2%
Lavoratore dipendente	70%	87%	81%	94%	77%
Apprendista	1%	0%	3%	0%	1%
Direttivo quadro	3%	2%	3%	16%	6%
Dirigente	4%	1%	5%	8%	5%
Impiegato o intermedio	41%	15%	51%	70%	47%
Operaio subalterno e assimilati	21%	69%	18%	0%	18%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%
Totale v.a.	20.789	1.078	1.466	6.981	30.314

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio POR FSE

Tabella 50 Stima della durata delle Attività PAD, per gli interventi che non riportano data di fine nel monitoraggio FSE

Attività PAD	Descrizione Attività PAD	Stima della durata
A.1.1.1.a	Incentivi all'assunzione e alla trasformazione dei contratti di lavoro	Meno di 6 mesi
A.1.1.2.a	Percorsi e servizi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo	Meno di 6 mesi
A.1.1.2.b	Voucher per il supporto alla creazione di impresa attraverso servizi di co-working	Meno di 6 mesi
A.1.1.3.a	Interventi di informazione, orientamento e consulenza finalizzati all'occupabilità	Meno di 6 mesi
A.1.1.3.b	Lavori di pubblica utilità (LPU)	Circa 1 anno
A.2.1.2.a	Percorsi e servizi integrati per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo	Circa 1 anno
A.2.1.3.a	Tirocini di orientamento e formazione, inserimento e reinserimento, praticantato	Meno di 6 mesi
A.2.1.3.b	Servizio civile	Circa 1 anno
A.2.1.3.d	Misure di integrazione istruzione/formazione/lavoro,	Meno di 6 mesi
A.2.1.3.f	Tirocini di orientamento e formazione: incentivi all'assunzione	Meno di 6 mesi
A.2.1.4.a	Percorsi IEFP	Circa 2 anni
A.2.1.5.a	Alternanza scuola-lavoro	Meno di 6 mesi
A.2.1.5.b	Stage transnazionali	Meno di 6 mesi
A.2.1.7.a	Assegni di ricerca e altre forme di alternanza fra alta formazione, lavoro e ricerca	Circa 2 anni
A.2.1.8.a	Percorsi ITS	Circa 2 anni
A.3.1.1.a	Incentivi all'assunzione donne	Meno di 6 mesi
A.4.1.1.a	Azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale	Meno di 6 mesi
A.4.1.1.b	Azioni di formazione continua rivolte ai professionisti e agli imprenditori per sostenere l'adattabilità delle pmi (anche per favorire passaggi generazionali)	Meno di 6 mesi
A.4.1.1.c	Interventi di formazione a favore degli occupati (lavoratori e imprenditori) nell'area R&S e innovazione tecnologica	Meno di 6 mesi
A.4.1.1.d	Servizi e di azioni di empowerment finalizzate a rafforzare i percorsi di professionalizzazione e stabilizzazione professionale	Meno di 6 mesi
A.5.1.1.a	Borse di mobilità Eures	Meno di 6 mesi
B.1.1.1.a	Inserimento soggetti disabili	Circa 2 anni
B.1.1.2.a	Inserimento soggetti svantaggiati	Circa 1 anno
B.1.1.2.b	Creazione e rafforzamento cooperative sociali di tipo B,	Meno di 6 mesi
B.1.1.3.a	Incentivi all'occupazione disabili	Meno di 6 mesi
B.2.1.3.a	Sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia	Circa 1 anno
C.2.1.1.a	Orientamento verso l'università, nella scelta dei corsi post laurea e all'uscita dall'università	Meno di 6 mesi
C.2.1.2.a	Percorsi di alta formazione e ricerca (AFR):	Circa 1 anno
C.2.1.2.b	Orientamento in uscita dall'università	Meno di 6 mesi
C.2.1.2.c	Tirocini curriculari, altre work experience e stage formativi	Meno di 6 mesi
C.2.1.3.a	Corsi post laurea organizzati in rete fra università e enti di ricerca	Circa 1 anno
C.2.1.3.b	Voucher per frequenza di corsi post laurea in Italia	Circa 1 anno
C.2.1.4.a	Voucher per frequenza di corsi post laurea e post dottorato all'estero	Circa 1 anno
C.3.1.1.a	Formazione per l'inserimento lavorativo (qualifiche)	Circa 1 anno
C.3.1.1.b	Formazione per l'inserimento lavorativo a livello territoriale e	Circa 1 anno
C.3.2.1.a	Corsi di Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS)	Circa 1 anno

Attività PAD	Descrizione Attività PAD	Stima della durata
C.3.2.1.b	Attività dei poli tecnico-professionali	Meno di 6 mesi
C.3.2.2.a	Rafforzamento degli Istituti tecnici e professionali	Meno di 6 mesi
D.1.2.1.a	Azioni di qualificazione ed empowerment di istituzioni, operatori e stakeholders	Meno di 6 mesi

Fonte: Ismeri Europa

Tabella 51 Confronto delle caratteristiche dell'universo e del campione dell'indagine sugli interventi formativi Asse D

	Campione	Universo
Capacità amministrativa	62%	58%
Piano paesaggistico	25%	32%
Innovazione Sociale	14%	10%
Regione Toscana	64%	59%
Enti locali/Altre PA	23%	29%
Terzo settore/ Libero professionisti	13%	12%
Autonomi	8%	6%
Dirigenti	16%	8%
Direttivi quadro	6%	15%
Impiegati	70%	70%
fino a 40 anni	14%	14%
41-55 anni	66%	60%
56 anni e più	20%	26%
Femmine	66%	64%
Maschi	34%	36%
Secondaria superiore	22%	24%
Laurea/Post-Laurea	78%	76%
Num. casi	1.005	3.186

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio del POR Toscana FSE

Tabella 52 Caratteristiche dei rispondenti all'indagine sugli interventi formativi Asse D

	Capacità amministrativa	Piano paesaggistico	Innovazione sociale	Totali
Regione Toscana	98%	13%	2%	64%
Enti locali/Altre PA	2%	56%	60%	23%
Terzo settore/ Libero professionisti	0%	31%	38%	13%
Autonomi	0%	30%	4%	8%
Dirigenti	19%	4%	18%	16%
Direttivi quadro	5%	7%	13%	6%
Impiegati	76%	59%	64%	70%
fino a 40 anni	12%	10%	25%	14%
41-55 anni	70%	64%	54%	66%
56 anni e più	18%	25%	21%	20%
Femmine	66%	59%	79%	66%
Maschi	34%	41%	21%	34%
Secondaria superiore	27%	11%	21%	22%
Laurea/Post-Laurea	73%	89%	79%	78%

Fonte: Ismeri Europa su dati monitoraggio del POR Toscana FSE

Tabella 53 Partecipanti alla formazione FSE che hanno frequentato altri corsi di formazione dal 2015

	Num. risposte	% sul totale
Non hanno frequentato altri corsi	208	21%
Hanno frequentato da 1 a 3 corsi	474	48%
Hanno frequentato da 4 a 5 corsi	110	11%
Hanno frequentato 6 o più corsi	205	21%
Totale	997	100%

Fonte: Ismeri Europa

Tabella 54 Enti promotori di altri corsi di formazione frequentati dai partecipanti alla formazione FSE

	Num. di risposte	% sul totale rispondenti
Regione Toscana	546	72%
Altri enti pubblici	277	37%
Enti privati	171	23%

Num. rispondenti 755

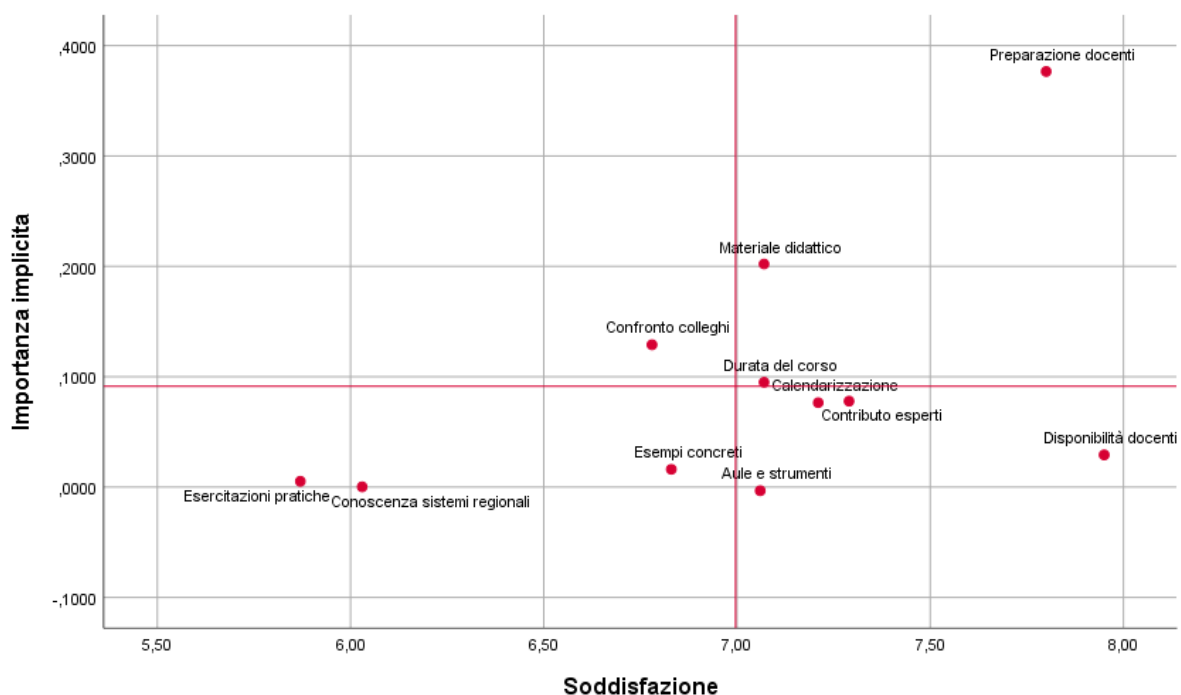
Fonte: Ismeri Europa

Tabella 55 Giudizio sull'adeguatezza della durata del corso di formazione FSE per acquisire le conoscenze/competenze impartite (%)

	Capacità amministrativa	Innovazione sociale	Piano paesaggistico	Totale
Durata non sufficiente	32%	37%	26%	31%
Durata sufficiente	68%	63%	74%	69%
Totale	100%	100%	100%	100%

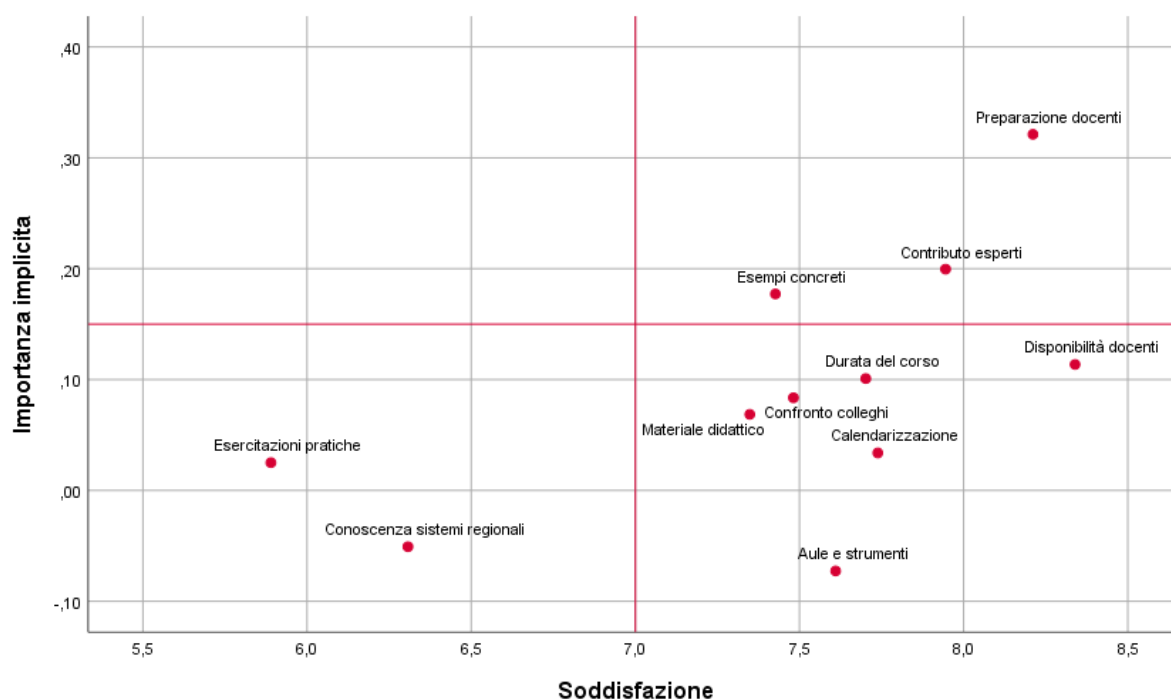
Fonte: Ismeri Europa

Figura 39 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo – Partecipanti a corsi capacità amministrativa



Fonte: Ismeri Europa

Figura 40 Relazione tra il giudizio espresso sulla qualità della formazione e il valore implicito assegnato agli aspetti organizzativi e di metodo – Partecipanti a corsi piani territoriali



Fonte: Ismeri Europa

Tabella 56 Livello di utilità della formazione FSE per lo svolgimento del proprio lavoro, per tipologia di intervento e posizione professionale dei destinatari (media e num. casi)

	Capacità amministrativa	Innovazioni e sociale	Piano paesaggistico	Totale	Num. casi
Autonomo		7,2	7,3	7,3	80
Dipendente	6,8	7,5	7,8	7,1	834
Totale	6,8	7,4	7,7	7,1	914

Fonte: Ismeri Europa

Tabella 57 Livello di condivisione di risultati del progetto Scambio PA dei partecipanti nella propria amministrazione, per gruppo tematico (valori assoluti)

	Appalti e contratti	FS - Gestione avvisi e bandi	FS - Governance	FS - Strategie e di comunicazione	FS - Verifiche di gestione	Società partecipate	Totale
Nessuno	2		4	1	2		9
Sì, ma poco	2	3	2	4	8	3	22
Sì, abbastanza	1	1	2	1	2	1	8
Sì, molto		1				1	2
Totale	5	5	8	6	12	5	41

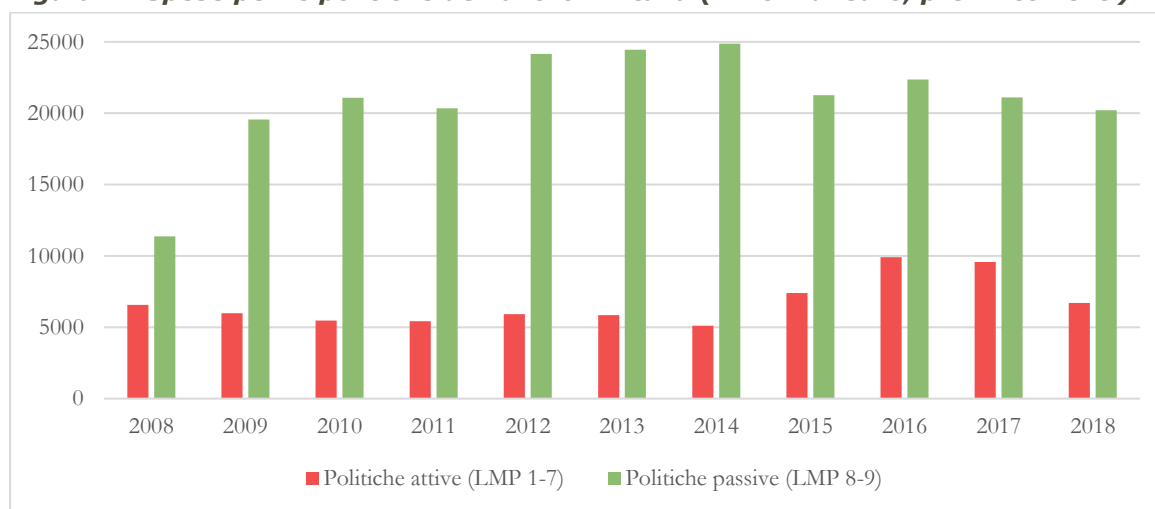
Fonte: Ismeri Europa

Tabella 58 Prosecuzione del confronto tra i partecipanti del progetto Scambio PA, per gruppo tematico (valori assoluti)

	Appalti e contratti	FS - Gestione avvisi e bandi	FS - Governance	FS - Strategie di comunicazione	FS - Verifiche di gestione	Società parteciate	Totale
No, il confronto non è continuato	3	1	5	6	4		19
Sì, principalmente riguardo l'attuazione delle buone pratiche individuate		1				1	2
Sì, principalmente riguardo nuovi aspetti non direttamente trattati nel progetto		1	2		7		10
Sì, riguardo sia l'attuazione delle buone pratiche di progetto che nuovi temi	2	1	1		1	4	9
Totale	5	4	8	6	12	5	40

Fonte: Ismeri Europa

Figura 41 Spese per le politiche del lavoro in Italia (Milioni di euro, prezzi correnti)



Fonte: nostre elaborazioni su dati Eurostat (LMP)

Appendice A - Questionari

Questionario sugli interventi formativi sul rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa, finanziati dall'Asse D Capacità Istituzionale del POR Toscana FSE 2014-2020

Informazione generali

1. Oltre al/i corso/i oggetto dell'indagine finanziati dal POR FSE della Regione Toscana, dal 2015 ad oggi ha frequentato altri corsi di formazione o aggiornamento professionale?
 - a. No
 - b. Sì, da 1 a 3
 - c. Sì, 4 o 5
 - d. Sì. 6 o più
2. Gli altri corsi di formazioni da Lei frequentati, oltre quelli oggetti dell'indagine, da chi erano finanziati? (più risposte possibili)
 - a. Da Regione Toscana
 - b. Da altri enti pubblici
 - c. Da enti privati
3. Al momento dell'iscrizione al/i corso/i di formazione FSE, qual era il suo livello di conoscenza della materia trattata? (1 equivale a "nessuna conoscenza", 10 a "ottima conoscenza. Se ha frequentato più di un corso, indichi per favore un giudizio di media)
 - a. Da 1 a 10
4. Al momento dell'iscrizione al/i corso/i di formazione FSE, come giudicava la rilevanza del corso/i per la sua la sua vita professionale? (1 equivale a "per niente rilevante" 10 a "molto rilevante". Se ha frequentato più di un corso, indichi per favore un giudizio di media)
 - a. Da 1 a 10

Svolgimento dei corsi e modalità formative

5. Come valuta complessivamente la qualità del/i corso/i di formazione frequentato/i? (1 è un giudizio pessimo, 10 è un giudizio ottimo) Molto negativamente
 - a. Da 1 a 10
6. Come valuta i seguenti aspetti organizzativi del/i corso/i? (1 è un giudizio pessimo, 10 è un giudizio ottimo)
 - a. Qualità della preparazione dei docenti
 - b. Disponibilità dei docenti a rispondere a richieste dei discenti
 - c. Materiale didattico
 - d. Aule e strumenti per la formazione
 - e. Durata del corso
 - f. Calendarizzazione
 - g. Altro (specificare)
7. Come valuta i seguenti aspetti contenutistici/metodologici del/i corso/i? (1 è un giudizio pessimo, 10 è un giudizio ottimo)
 - a. Contributo specialistico di esperti
 - b. Confronto con i propri colleghi/la propria comunità professionale
 - c. Conoscenza di esempi concreti e buone prassi
 - d. Conoscenza di altri sistemi regionali
 - e. Esercitazioni pratiche
 - f. Altro _____
8. Secondo Lei la durata del/i corso/i di formazione FSE è stata sufficiente per poter acquisire la conoscenza/competenza oggetto del corso?
 - a. Sì
 - b. No

Utilità e risultati

9. Complessivamente, quanto ritiene sia stato utile per il suo lavoro partecipare al/i corso/i di formazione? (1 è un giudizio pessimo, 10 è un giudizio ottimo)
 - a. Da 1 a 10
10. In che misura il/i corso/i di formazione ha contribuito al miglioramento dei seguenti aspetti relativi alla sua vita professionale? (1 equivale a "Per niente", 10 a "Molto")

- a. Cambio di mansioni/posizione professionale
 - b. Aggiornamento su aspetti tecnici e normativi
 - c. Sviluppo di competenze professionali specifiche (per es. uso di un software, predisposizione di atti, ecc.)
 - d. Sviluppo di competenze trasversali (per es. problem solving, lavoro di gruppo, ecc.)
 - e. Fiducia nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative
 - f. Altro (specificare)
11. **(Solo per frequentanti Interventi formativi sul Piano paesaggistico)** Nello specifico, in che misura il/i corso/i è stato utile per conseguire i seguenti obiettivi formativi specifici? (*Per niente, Poco, Abbastanza, Molto*)
- a. Conoscenza dei fondamenti normativi del Piano Paesaggistico Toscano
 - b. Conoscenza delle rappresentazioni cartografiche dei paesaggi regionali
 - c. Conoscenza della definizione metodologica e operativa delle invarianti strutturali
 - d. Conoscenza dei processi di costruzione degli Osservatori locali del paesaggio
 - e. Acquisizione di strumenti/competenze per l'applicazione del Piano a livello locale
 - f. Creazione/consolidamento di una rete di contatti
 - g. Altro _____
12. **(Solo per frequentanti Interventi formativi sulle strategie di Innovazione sociale)** Nello specifico, il corso/i è stato utile per conseguire i seguenti risultati? (*Per niente, Poco, Abbastanza, Molto*)
- a. Favorire il dialogo tra gli attori territoriali coinvolti nella gestione delle politiche sociali
 - b. Consolidamento/Creazione di una rete di contatti
 - c. Conoscenza dei fondamenti teorici della co-progettazione
 - d. Conoscenza degli strumenti e modalità operative per svolgere il processo di co-progettazione
 - e. Supporto alla definizione di azioni innovative rivolte ai destinatari delle politiche sociali
 - f. Altro _____
13. Ha applicato/sta applicando le conoscenze apprese nel corso/i?
- a. No, non ho applicato le conoscenze apprese perché in generale non le ritenevo utili
 - b. No, non ho applicato le conoscenze apprese perché esulano dalle funzioni che personalmente svolgo
 - c. No, le conoscenze apprese sono utili ma nel contesto in cui lavoro non ci sono le condizioni per applicarle
 - d. No, non ho ancora applicato le conoscenze apprese ma potrò farlo in futuro
 - e. Sì, ho applicato le conoscenze apprese nello svolgimento del mio lavoro
 - f. Sì, applico regolarmente le conoscenze apprese nello svolgimento del mio lavoro
14. Vi sono aspetti fra i seguenti che possono essere identificati come punti di forza o punti di debolezza del/i corso/i? (specificare se punto di forza o di debolezza - massimo due risposte per colonna)
- a. Competenza della docenza
 - b. Metodologie e modalità di erogazione della formazione
 - c. Esaustività rispetto alla materia trattata
 - d. Innovatività della materia trattata
 - e. Specializzazione teorica del corso
 - f. Acquisizione di competenze direttamente spendibili sul lavoro
 - g. Nessuno in particolare
 - h. Altro (specificare)
15. Dal suo punto di vista, potrebbe indicare uno o due elementi che potrebbero migliorare gli interventi formativi della Regione Toscana?
- a. Risposta aperta

Questionario sul Progetto Scambio PA, finanziato dall'Asse D Capacità Istituzionale del POR Toscana FSE 2014-2020

Informazioni generali

1. Qual è la sua posizione professionale al momento della partecipazione al progetto?
- a. Dirigente
 - b. Quadro
 - c. Impiegato

d. Altro _____

Metodi e modalità di lavoro

2. Ritiene che le metodologie di lavoro sperimentate (*Smart Action Lab, Workshop*) siano state efficaci per assicurare la conoscenza e la condivisione delle prassi di lavoro in uso nelle diverse Amministrazioni?
 - a. Per niente
 - b. Poco
 - c. Abbastanza
 - d. Molto
3. Ritiene che le metodologie di lavoro sperimentate (*Smart Action Lab, Workshop*) siano state efficaci per individuare le condizioni e le modalità con cui trasferire le buone prassi emerse?
 - a. Per niente
 - b. Poco
 - c. Abbastanza
 - d. Molto
4. Può indicare brevemente (anche con parole chiave) i punti di forza delle modalità di lavoro sperimentate?
 - a. _____
5. Può indicare brevemente (anche con parole chiave) i punti di debolezza delle modalità di lavoro sperimentate?
 - a. _____

Risultati e trasferimento delle buone pratiche

6. Può indicare il/i risultati più rilevante/i conseguito/i dal progetto? (*indicare risultato prevalente e risultato secondario, massimo due risposte*)
 - a. Riflessione sugli ambiti di forza/miglioramento interni alla propria Amministrazione
 - b. Conoscenza dei contesti organizzativi in un cui operano le altre Amministrazioni
 - c. Consolidamento di una rete tra le Amministrazioni regionali su specifiche tematiche
 - d. Individuazione/valorizzazione di buone pratiche esistenti
 - e. Progettazione di nuove metodologie e strumenti di lavoro
 - f. Altro (specificare)
7. A suo avviso, quali sono gli aspetti più interessanti e degni di nota delle buone pratiche e le proposte emerse dalle sessioni dei workshop tematici, e per quale ragione?
 - a. _____
8. È stata data concreta attuazione ai Piani di implementazione delle buone pratiche definiti nel Project work?
 - a. Sì, sono stati avviati i primi step di implementazione previsti
 - b. No, ma la fase di implementazione sarà avviata entro breve
 - c. No, ci vorrà tempo prima di passare alla fase di implementazione
9. Vi sono difficoltà o vincoli particolari all'applicazione delle buone pratiche individuate dal Suo gruppo tematico? (risposta multipla)
 - a. No, non vi sono difficoltà particolari
 - b. Sì, difficoltà di natura organizzativa degli uffici coinvolti
 - c. Sì, difficoltà legate ai processi decisionali amministrativi e/o politici
 - d. Sì, difficoltà legate alle competenze delle risorse umane nell'Amministrazione
 - e. Sì, difficoltà legate alla quantità di personale necessario
 - f. Sì, difficoltà legate alla disponibilità delle risorse finanziarie necessarie
 - g. Sì, difficoltà legate all'assenza/inadeguatezza delle infrastrutture tecnologiche
 - h. Sì, altro (specificare)
10. I risultati del progetto sono stati condivisi nella propria Amministrazione con personale che non ha partecipato al progetto?
 - a. No (salta la successiva)
 - b. Sì, ma poco
 - c. Sì, abbastanza
 - d. Sì, molto
11. Può indicare brevemente con chi, oltre ai diretti partecipanti, sono stati condivisi i risultati del progetto (ad es. vertici politici, Autorità di gestione, Dirigenti, colleghi, ecc.) e con che modalità (ad es. invito a partecipare all'evento finale, relazione scritta, riunioni, discussioni informali, ecc.)?

- a. _____
12. Il confronto e la collaborazione con le altre Regioni e gli altri partecipanti al progetto Scambio PA sono continuati anche dopo la fine del progetto a dicembre 2020?
- a. Sì, principalmente riguardo l'attuazione delle buone pratiche individuate
 - b. Sì, principalmente riguardo nuovi aspetti non direttamente trattati nel progetto
 - c. No, il confronto non è continuato
13. Complessivamente, su una scala da 1 (per niente) a 10 (molto), come giudica il suo beneficio personale derivante dalla partecipazione al progetto?
- a. Da 1 a 10
14. Può motivare brevemente la risposta precedente?
- a. _____
15. Complessivamente, su una scala da 1 (per niente) a 10 (molto), in che misura ritiene che il progetto abbia apportato dei benefici alla sua Amministrazione di appartenenza?
- a. Da 1 a 10
16. Può motivare brevemente la risposta precedente?
- a. _____

Appendice B – Traccia interviste

Traccia dell'intervista ai referenti regionali degli interventi formativi per il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa, finanziati dall'Asse D Capacità istituzionale e amministrativa

L'intervista mirava ad approfondire gli obiettivi, le caratteristiche e gli esiti degli interventi formativi rivolti al personale regionale e del progetto Scambio PA, finanziati dall'Asse D Capacità Istituzionale del PO FSE durante il periodo di programmazione 2014-2020. L'intervista è stata inoltre propedeutica alla definizione e organizzazione delle indagini on-line presso i destinatari degli interventi formativi e del progetto Scambio PA.

I temi affrontati nell'intervista relativa agli interventi formativi sono stati:

- Obiettivi e risultati attesi degli interventi: quali erano i principali bisogni formativi che si volevano affrontare in relazione alle diverse categorie di destinatari (ad es. adeguamento a cambiamenti organizzativi, nuove modalità di lavoro, rafforzamento di competenze specialistiche, rafforzamento di competenze orizzontali, ecc.)? Con quale modalità sono state individuati i fabbisogni formativi? Esistevano altre forme di ricognizione dei fabbisogni che non sono state attivate? Come è stata progettata la formazione e da parte di chi? La formazione ha affrontato tematiche innovative o tematiche tradizionali per questo tipo di interventi? Quali erano i risultati attesi di breve e di lungo periodo?
- Esiti degli interventi: in che misura sono stati conseguiti i risultati attesi nei diversi interventi? La partecipazione agli interventi ha rispettato le aspettative? Sono stati coinvolti tutti i livelli professionali (dirigenti, funzionari intermedi, ecc.) o solo alcuni? Sono state incontrate difficoltà gestionali e organizzative rilevanti? Se sì, come sono state affrontate? L'entità delle risorse stanziata dal PO è stata adeguata al conseguimento di risultati significativi in termini di qualificazione del personale?
- Prossimi passi: quali fabbisogni formativi sul tema della capacità amministrativa e istituzionale rimangono da affrontare? Sono emersi nuovi fabbisogni formativi direttamente legati alla situazione emergenziale da COVID-19? Sono già state studiate misure e soluzioni da implementare nel prossimo ciclo 2021-2027 di programmazione europea?

I temi affrontati nell'intervista relativa al progetto Scambio PA sono stati:

- Obiettivi e risultati attesi del progetto: quali erano i principali obiettivi strategici e operativi del progetto? In che modo sono stati individuate le tematiche di lavoro degli incontri di progetto? Esistevano criteri prestabiliti per l'identificazione delle buone pratiche e delle esperienze da condividere fra le Amministrazioni partecipanti?
- Esiti degli interventi: quali sono i principali risultati conseguiti dal progetto? Vi sono alcuni temi che hanno avuto un maggiore approfondimento di altri e in caso perché? In che misura le buone pratiche e le esperienze condotte dalle altre Amministrazioni partecipanti al progetto sono trasferibili, o sono già state trasferite, nel contesto toscano? Vi sono evidenze che le altre Amministrazioni partecipanti abbiano utilizzato alcune delle soluzioni emerse dal progetto o abbiano modificato le loro prassi di lavoro? Le modalità di lavoro partecipativo previste dal progetto sono risultati efficaci? Sono state riscontrate difficoltà gestionali e organizzative rilevanti? Se sì, come sono state affrontate? L'entità delle risorse stanziata dal PO è adeguata al conseguimento di risultati del progetto?
- Prossimi passi: perché pensate di proseguire il progetto? come sarà organizzata la prossima edizione del Progetto Scambio PA? Quali aspetti del progetto verranno modificati o rafforzati?

Traccia dell'intervista alla referente regionale degli interventi per lo sviluppo dei sistemi informativi del lavoro, finanziati dall'Asse D Capacità istituzionale e amministrativa

L'intervista mirava ad approfondire gli obiettivi, le caratteristiche e gli esiti degli interventi per lo sviluppo del sistema informativo del lavoro finanziati dall'Asse D Capacità Istituzionale del PO FSE. L'intervista è stata inoltre propedeutica alla definizione e organizzazione delle interviste ai CPI regionali che utilizzano il sistema.

I temi affrontati nell'intervista sono stati:

- Obiettivi e risultati attesi degli interventi: quali erano le principali criticità che si volevano risolvere e quali gli obiettivi strategici da perseguire? Che tipo di interventi sono stati realizzati? Si tratta di interventi di natura innovativa/sperimentale o di interventi di rafforzamento della assistenza e gestione ordinaria?
- Efficacia degli interventi: in che misura sono stati conseguiti gli obiettivi e i target previsti? In che misura si riscontra un miglioramento in termini di i) integrazione e interoperabilità dei diversi sistemi informativi regionali, ii) facilità di accesso e utilizzo del sistema da parte degli operatori, iii) inserimento di nuove funzionalità; iv) qualità dell'interfaccia grafica; v) velocizzazione e snellimento delle procedure? I cambiamenti introdotti nel sistema informatico hanno richiesto anche un adeguamento organizzativo e delle competenze all'interno dei CPI? Sono state riscontrate difficoltà tecniche, gestionali e organizzative rilevanti? Se sì, come sono state o saranno affrontate? Le risorse stanziare dal PO sono state adeguate al pieno conseguimento dei risultati attesi? Come interpretare le informazioni restituite dall'indicatore di risultato del PO "Dimensione del sistema informativo (dati immagazzinati in GB)" in relazione agli interventi in oggetto? Quali altri indicatori sarebbero più utili e pertinenti?
- Prossimi passi: quali dovrebbero essere i prossimi interventi per rendere più efficiente il sistema informativo del lavoro? Vi sono altri ambiti di intervento o strumenti che bisognerebbe considerare? Sono già state studiate ulteriori soluzioni da implementare nel prossimo ciclo 2021-2027 di programmazione europea?

Traccia dell'intervista ai referenti dei CPI regionali relativamente agli interventi per lo sviluppo dei sistemi informativi del lavoro, finanziati dall'Asse D Capacità istituzionale e amministrativa

L'intervista mirava ad approfondire la rilevanza e il contributo degli interventi di rafforzamento del sistema informativo lavoro nonché le possibili aree di miglioramento. I temi affrontati sono stati:

- Funzionamento del sistema prima degli interventi: vi erano criticità rilevanti nel funzionamento del sistema informativo lavoro prima dell'attuazione degli interventi migliorativi promossi dal FSE? A suo parere gli interventi attuati hanno interessato gli aspetti e le funzionalità del sistema più rilevanti o vi era la necessità di intervenire anche su altri aspetti critici?
- Efficacia degli interventi: In che misura gli interventi hanno favorito un miglioramento del sistema in termini di i) facilità di accesso e utilizzo del sistema da parte degli operatori, ii) inserimento di nuove funzionalità, iii) qualità dell'interfaccia grafica; iv) velocizzazione e snellimento delle procedure; v) integrazione e interoperabilità dei diversi sistemi informativi regionali. I cambiamenti introdotti nel sistema informativo hanno richiesto anche un adeguamento organizzativo e delle competenze all'interno dei CPI? Sono state riscontrate difficoltà tecniche, gestionali e organizzative rilevanti? Se sì, come sono state o saranno affrontate?
- Prossimi passi: a suo parere quali dovrebbero essere i prossimi interventi per rendere più efficiente il sistema informativo del lavoro? Vi sono altri ambiti di intervento o strumenti che bisognerebbe considerare?

Appendice C – Metodologia per le analisi comparative del capitolo 6

La metodologia predisposta permette la comparazione delle diverse politiche: il POR FSE 2014-2020 Toscana, le principali politiche nazionali in materia di lavoro, istruzione e inclusione sociale e le politiche regionali inerenti a quegli stessi temi. Queste diverse politiche interagiscono in diverso modo e con diversa intensità sullo stesso territorio e sugli stessi gruppi sociali interessati dal POR FSE. Per comprendere i risultati del POR e il suo contributo al cambiamento del quadro regionale, quindi, è utile non soffermarsi solo sui risultati diretti ma misurare anche l'influenza delle altre politiche che interessano i destinatari del PO. Questo obiettivo analitico pone un duplice problema metodologico:

- a) individuare le politiche che è giusto ed utile comparare con l'azione del POR (p.e. seppure il POR interviene sull'istruzione non sarebbe congruo né troppo significativo comparare le spese del POR in questo settore con l'insieme delle spese dello Stato per l'istruzione in Toscana);
- b) avere una classificazione unica delle diverse politiche del POR, della Regione Toscana e dello Stato che consenta una loro comparazione.

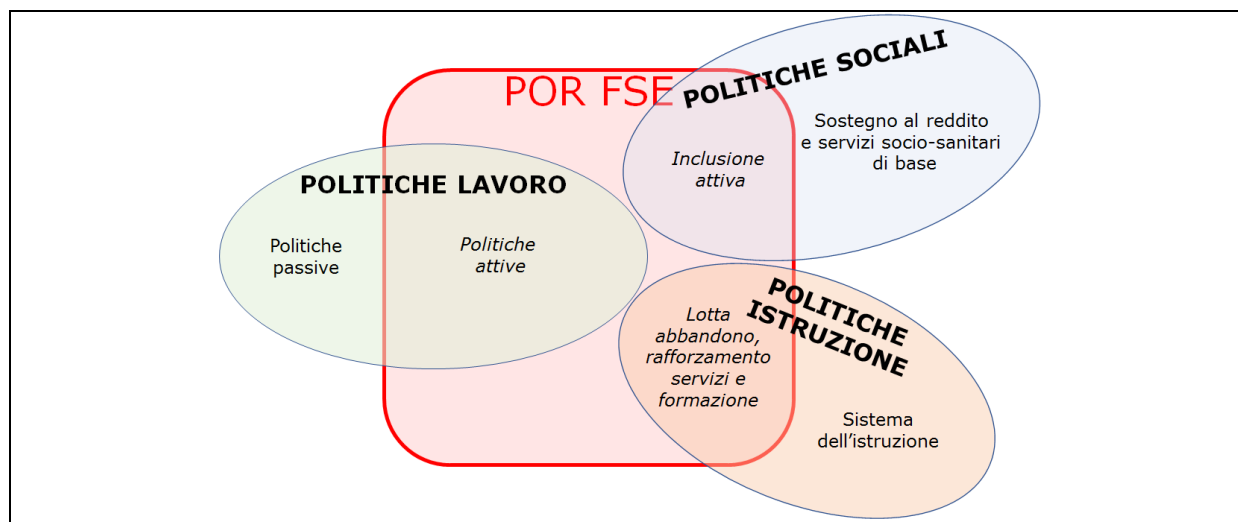
L'insieme delle politiche analizzate

Come noto, il POR FSE interviene in tre principali aree di politiche pubbliche: le politiche del lavoro, le politiche sociali e le politiche di istruzione e formazione. L'azione del POR in questi ambiti è vincolata da diversi fattori, ne ricordiamo i tre principali:

- i regolamenti FSE che, per esempio, non consentono il finanziamento delle politiche passive per il lavoro (se non in casi eccezionali e in modo molto limitato, come avvenuto durante il precedente periodo di programmazione a causa della crisi e a sostegno della CIG "in deroga");
- la divisione di competenze tra Stato e Regioni, che, per esempio, non consente allo Stato di intervenire nella formazione materia di competenza regionale;
- gli accordi presi nella programmazione 2014-2020 in materia di "divisione del lavoro" tra Stato e Regioni, che per esempio ha assegnato al Ministero dell'Istruzione e al suo PON un intervento prioritario in materia di abbandono scolastico nelle regioni in via di sviluppo.

I regolamenti comunitari svolgono comunque un'influenza prevalente su cosa sia possibile finanziare con il FSE e impongono quindi un'area di ammissibilità delle politiche FSE in cui si inserisce la strategia del POR. Quest'area è riassunta nella successiva Figura 42, la quale pone il POR FSE nell'intersecazione degli insiemi delle politiche sociali, del lavoro e dell'istruzione. In modo molto sintetico e considerando anche le scelte strategiche compiute dalla programmazione del nostro paese, l'azione del FSE non comprende le politiche passive del lavoro, il sostegno al reddito nelle politiche contro la povertà e l'insieme dei servizi ordinari offerti dalle politiche socio-sanitarie e dell'istruzione. Comprende invece le politiche attive del lavoro, le politiche di inclusione sociale attiva, la formazione e diverse azioni a sostegno del sistema dell'istruzione, e in particolare, la lotta all'abbandono scolastico.

Figura 42 Area delle politiche del lavoro, sociali e di istruzione formazione interessate dal POR FSE



Fonte: elaborazione Ismeri Europa

Su questa base interpretativa nei paragrafi successivi sono state selezionate le politiche regionali e nazionali da confrontare con quelle del POR FSE.

La classificazione per comparare le diverse politiche

Per rendere comparabile lo spettro di politiche socio-lavorative che interessa il territorio toscano, è stato necessario riclassificare gli interventi del FSE e le altre politiche analizzate sulla base di categorie univoche ed omogenee. La ricostruzione di quanto finanziato in Toscana ha interessato solo le politiche più strettamente comparabili con quelle del PO FSE. Pertanto, in merito alle politiche sociali non è stato considerato tutto lo spettro di servizi socio-sanitari compresi in questa voce, come ad esempio le politiche sanitarie in senso stretto o le politiche in materia abitativa. L'ambito di analisi è stato circoscritto al raggio di azione delle priorità di investimento considerate dal PO (PI 9.i e 9.iv), orientate a promuovere l'inclusione delle categorie più vulnerabili agendo sulla leva occupazionale e a migliorare la qualità e l'accesso ai servizi socio-sanitari. Per quanto riguarda le politiche per l'istruzione ci si è limitati ad esaminare gli interventi aggiuntivi rispetto al finanziamento ordinario e non è stata considerata la spesa ordinaria per l'istruzione.

La classificazione proposta risponde a criteri misti:

- le politiche del lavoro sono principalmente classificate in base agli "strumenti" di policy adoperati (formazione, incentivi, ecc.);
- le politiche di inclusione sociale sono classificate principalmente in base alle "finalità di cura" perseguite ed aggregate in una grande macro-categoria anche per la difficoltà di distinguerne strumenti e target specifici;
- le politiche per l'istruzione sono classificate sia per "finalità" che per "gruppi target".

La tassonomia definita per rappresentare l'insieme delle politiche assimilabili a quelle del FSE è riportata nel capitolo 6 del rapporto (Tabella 22).

Le fonti e la classificazione delle informazioni

Per gli interventi del POR FSE l'unica fonte informativa è stata il monitoraggio del programma e i relativi dati forniti dalla Regione Toscana, relativamente al periodo di attuazione 2015-2020.

Per il calcolo delle spese annue sono stati utilizzati i dati dei pagamenti annualizzati per i progetti validati dall'AdG. A partire dal PAD del POR FSE, che definisce in maniera approfondita le "Attività" ovvero le tipologie di intervento perseguite da ogni Obiettivo specifico del PO, le Attività del PO sono state riclassificate secondo le categorie d'intervento

precedentemente individuate, come indicato nella seguente tabella. Quando necessario per meglio comprendere la natura dell'intervento sono stati anche esaminati i bandi di gara che davano origine alle spese esaminate. Sulla base di questa riclassificazione sono state calcolate le spese per le categorie comuni di intervento.

Tabella 59 Riclassificazione delle Attività del PO FSE per categorie d'intervento sulla base del Provvedimento Attuativo di Dettaglio

Attività PAD	Descrizione Attività PAD	Categoria di intervento
A.1.1.1.a	Incentivi all'assunzione e alla trasformazione dei contratti di lavoro verso forme stabili	3. Incentivi all'occupazione
A.1.1.2.a	Percorsi e servizi integrati (orientamento, formazione, consulenza) per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo	6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa
A.1.1.2.b	Voucher per il supporto alla creazione di percorsi imprenditoriali attraverso l'accesso a servizi di co-working (voucher)	6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa
A.1.1.3.a	Interventi di informazione, orientamento e consulenza finalizzati all'occupabilità	1. Servizi per l'impiego
A.1.1.3.b	Lavori di pubblica utilità (LPU)	5. Creazione diretta di posti di lavoro
A.2.1.1.a	Interventi di informazione, orientamento e consulenza finalizzati all'occupabilità	1. Servizi per l'impiego
A.2.1.2.a	Percorsi e servizi integrati (orientamento, formazione, consulenza) per la creazione d'impresa e di lavoro autonomo	6. Incentivi e servizi per la creazione di impresa
A.2.1.3.a	Tirocini di orientamento e formazione, inserimento e reinserimento, praticantato	2.2 Formazione on the job
A.2.1.3.b	Servizio civile	2.2 Formazione on the job
A.2.1.3.c	Percorsi di formazione per i giovani assunti con contratto di apprendistato professionalizzante	2.3 Formazione nell'ambito dell'apprendistato
A.2.1.3.d	Misure di integrazione istruzione/formazione/lavoro e servizi a supporto delle imprese, Organismi Formativi, scuole - Apprendistato in duale	9.1 Istruzione secondaria superiore
A.2.1.3.f	Tirocini di orientamento e formazione: incentivi all'assunzione	3. Incentivi all'occupazione
A.2.1.4.a	Percorsi IEFP	9.1 Istruzione secondaria superiore
A.2.1.5.a	Alternanza scuola-lavoro	9.1 Istruzione secondaria superiore
A.2.1.5.b	Stage transnazionali per migliorare le transizioni istruzione /lavoro e favorire lo sviluppo delle soft skills	9.1 Istruzione secondaria superiore
A.2.1.6.a	Percorsi di formazione per i giovani assunti con contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale	2.3 Formazione nell'ambito dell'apprendistato
A.2.1.7.a	Assegni di ricerca e altre forme di alternanza fra alta formazione, lavoro e ricerca	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
A.2.1.8.a	Percorsi ITS	9.1 Istruzione secondaria superiore
A.3.1.1.a	Incentivi all'assunzione donne	3. Incentivi all'occupazione
A.4.1.1.a	Azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale	2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale
A.4.1.1.b	Azioni di formazione continua rivolte ai professionisti e agli imprenditori per sostenere l'adattabilità delle pmi	2.4 Formazione continua
A.4.1.1.c	Interventi di formazione a favore degli occupati (lavoratori e imprenditori) nell'area R&S e innovazione tecnologica	2.4 Formazione continua
A.4.1.1.d	Servizi e di azioni di empowerment finalizzate a rafforzare i percorsi di professionalizzazione e stabilizzazione professionale ed occupazionale dei lavoratori	2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale
A.5.1.1.a	Borse di mobilità Eures	1. Servizi per l'impiego
A.5.1.2.a	Campagne informative	1. Servizi per l'impiego
B.1.1.1.a	Inserimento soggetti disabili	7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi di cura
B.1.1.2.a	Inserimento soggetti svantaggiati e inserimento lavorativo dei soggetti senza fissa dimora	7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi di cura
B.1.1.2.b	Creazione e rafforzamento cooperative sociali di tipo B, anche in forma consortile e creazione di impresa per soggetti svantaggiati	4.2 Riabilitazione
B.1.1.3.a	Incentivi all'occupazione disabili e interventi di presa in carico multi professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità	3. Incentivi all'occupazione
B.2.1.1.a	Sostegno alla domanda di servizi per la prima infanzia e di servizi socioeducativi	8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia
B.2.1.2.a	Sostegno a forme di erogazione e fruizione dei servizi per la prima infanzia	8.1 Servizi socio-educativi per la prima infanzia
B.2.1.3.a	Sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia	7. Integrazione sociale e sostegno all'accesso ai servizi di cura
B.2.1.4.a	Intermediazione, orientamento e formazione nell'ambito dei servizi di cura	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.1.1.1.a	Orientamento scolastico	8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione
C.1.1.2.a	Formazione operatori nella scuola	8.2 Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione
C.2.1.1.a	Orientamento verso l'università, nella scelta dei corsi post laurea e all'uscita dall'università	9.1 Istruzione secondaria superiore

Attività PAD	Descrizione Attività PAD	Categoria di intervento
C.2.1.2.a	Percorsi di alta formazione e ricerca (AFR): composti da periodi di formazione post laurea all'estero seguiti da periodi di ricerca presso università, centri di ricerca e imprese	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.2.b	Orientamento in uscita dall'università	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.2.c	Tirocini curriculari, altre work experience e stage formativi	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.3.a	Corsi post laurea organizzati in rete fra università e enti di ricerca anche in collaborazione e con il cofinanziamento di imprese	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.3.b	Voucher per frequenza di corsi post laurea in Italia	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.4.a	Voucher per frequenza di corsi post laurea e post dottorato all'estero	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.2.1.4.b	Progetti di corsi di laurea e post laurea in collaborazione con università straniere (titoli congiunti o doppi titoli)	9.2 Istruzione terziaria e post terziaria
C.3.1.1.a	Formazione per l'inserimento lavorativo (qualifiche)	2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale
C.3.1.1.b	Formazione per l'inserimento lavorativo, in particolare a livello territoriale e a carattere ricorrente	2.1 Formazione per inserimento/reinserimento professionale
C.3.1.2.a	Sistema competenze	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.3.1.2.b	Accreditamento organismi formativi	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.3.1.2.c	Sistema informativo per l'accreditamento	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.3.1.2.d	Supporto alla validazione delle competenze	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.3.1.3.a	Formazione formatori	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
C.3.2.1.a	Corsi di Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTTS)	9.1 Istruzione secondaria superiore
C.3.2.1.b	Attività dei poli tecnico-professionali	9.1 Istruzione secondaria superiore
C.3.2.2.a	Rafforzamento degli Istituti tecnici e professionali	9.1 Istruzione secondaria superiore
C.3.3.1.a	Progetto TRIO	2.5 Formazione permanente
D.1.1.1.a	Sistema informativo Lavoro (IDOL)	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale
D.1.2.1.a	Azioni di qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholders	10. Azioni di sistema e capacità istituzionale

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati POR FSE 2014-2020 Regione Toscana

Per gli **altri interventi della Regione Toscana** la fonte principale è stata il controllo di gestione della Regione, il quale ha fornito le spese e la definizione per tutti i capitoli di bilancio. I dati utilizzati coprivano il periodo 2016-2020 ed erano annualizzati. Sono stati utilizzati i dati di competenza e residui. Nei dati regionali non sono stati considerati i dati relativi al POR FSE e al PON IOG, gestito direttamente dalla Regione, in quanto il loro conteggio avrebbe comportato una duplicazione dei dati presentati nei successivi paragrafi. La ricognizione delle spese per le politiche socio-lavorative gestite dalla Regione Toscana è stata effettuata tramite l'esame dei capitoli di bilancio, inerenti alle Missioni e ai Programmi, come definiti dal D.lgs. 118/2011, affini agli ambiti di intervento FSE, per il periodo 2016-2020. Le voci del bilancio regionale esaminate si riferiscono ai Programmi indicati nella seguente tabella

Tabella 60 Missioni e Programmi dei capitoli di bilancio considerati nell'analisi

Missione	Programma	Spese 2015-2020
01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	00101 Organi istituzionali	36.089
	00108 Statistica e sistemi informativi	330.399
	00110 Risorse umane	1.903.248
	00111 Altri servizi generali	75.670
04 - Istruzione e diritto allo studio	00401 Istruzione prescolastica	56.855.262
	00402 Altri ordini di istruzione non universitaria	96.032.906
	00404 Istruzione universitaria	349.850.269
	00405 Istruzione tecnica superiore	15.440
	00406 Servizi ausiliari all'istruzione	31.607.593
	00408 Politica regionale unitaria per l'istruzione e il diritto allo studio (solo per le Regioni)	13.645.184
06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero	00602 Giovani	3.871.005
12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	01201 Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido	5.684.185
	01202 Interventi per la disabilità	94.656.456
	01204 Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale	10.838.728
	01205 Interventi per le famiglie	19.130.926
	01207 Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali	171.785.203
	01208 Cooperazione e associazionismo	23.703.882

	01301	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	446.769.040
	01501	Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	137.371.150
15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale	01502	Formazione professionale	62.733.175
	01503	Sostegno all'occupazione	29.106.360
	01504	Politica regionale unitaria per il lavoro e la formazione professionale (solo per le Regioni)	2.094.498
99 - Servizi per conto terzi	09901	Servizi per conto terzi - Partite di giro	5.336.677

L'attribuzione della spesa regionale alle categorie da comparare al POR è avvenuta sulla base di un'analisi dettagliata di tutte le voci e dello schema interpretativo proposto. La seguente tabella riporta il dettaglio di questa classificazione.

Tabella 61 Riclassificazione dei capitoli di spesa della Regione Toscana (2015-2020) per categorie d'intervento

Capitolo di spese	Pagamenti 2015-2020
1 - SERVIZI PER L'IMPIEGO	153.195.743
COMPETENZE PROVINCIALI IN MATERIA DI POLITICHE DEL LAVORO E SERVIZI PER L'IMPIEGO	660.000
COMPETENZE RISERVATE PER ASSISTENZA TECNICA PER LE POLITICHE DEL LAVORO	49.371
CONTRIBUTO AL FONDO DI DOTAZIONE DELL'AGENZIA REGIONALE TOSCANA PER L'IMPIEGO (ARTI)	250.000
CONTRIBUTO REGIONALE PER LE SPESE DI FUNZIONAMENTO DELL'AGENZIA REGIONALE TOSCANA PER L'IMPIEGO (ARTI)	4.770.000
COSTO DEL PERSONALE DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO "ACCORDO QUADRO STATO REGIONI DEL 30 LUGLIO 2015 IN MATERIA DI POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO"	12.561.349
FAMI 2014/2020 - PROGETTO INSERITO	491.892
GIOVANI SI' - PROGETTO PER L'AUTONOMIA DEI GIOVANI -	579.418
INTERVENTI A SOSTEGNO DELLE ATTIVITA' PROFESSIONALI - SPESE DI GESTIONE	22.745
L.R. 32/2002 E SS.MM.II. - PROGETTO ACAF - ACCESSIBILITA' NELLA FORMAZIONE	10.000
ONERI DI FUNZ. DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO	91.796.087
PC INTERREG V-A ITALIA FRANCIA MARITTIMO 2014 - 2020. PROGETTO MED NEW JOB	2.246
POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO PER L'AUMENTO DELL'OCCUPAZIONE E PER INTERVENTI DI SOSTEGNO AL REDDITO DEI LAVORATORI	1.041.700
PROGRAMMA ITALIA-FRANCIA MARITTIMO 2014-2020 - PROGETTO STRATEGICO MA.R.E.	40.590
PROGRAMMA: EUROPE 2020 EMPLOYMENT POLICIES PROGETTO YOUTH GUARANTEE SCHEME IN TUSCANY	80.733
RISORSE DEL FONDO REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE DEI DISABILI DA TRASFERIRE ALL'AGENZIA REGIONALE TOSCANA PER L'IMPIEGO PER LO SVOLGIMENTO DELLE FUNZIONI DI CUI ALLA LETT. O) DELL'ART. 21 QUATER DELLA L.R. 32/2002	10.611.312
RISORSE STATALI PER LE POLITICHE RELATIVE ALLE PARI OPPORTUNITA' DA TRASFERIRE ALL'AGENZIA REGIONALE TOSCANA PER L'IMPIEGO PER LO SVOLGIMENTO DELLE FUNZIONI DI CUI ALLA LETT. D) DELL'ART. 21 QUATER DELLA L.R. 32/2002	851.500
SPESE E ONERICPI	29.249.300
TIROCINI EXTRACURRICULARI (GIOVANI SI)	82.500
TRASFERIMENTO A FIDI TOSCANA SPA PER INTERVENTI A SOSTEGNO DELLE ATTIVITA' PROFESSIONALI	45.000
2.1 - FORMAZIONE PER INSERIMENTO PROFESSIONALE	1.273.967
ERASMUS+ - PROGETTO VECTOR	15.440
FINANZIAMENTO INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE DEL PERSONALE GIORNALISTICO DI CUI ALL'ART.4, COMMA 1, LETT. C PDL DI INIZIATIVA CONSILIARE 211/2013 'DISCIPLINA DEL SOSTEGNO REGIONALE ALLE IMPRESE DI INFORMAZIONE OPERANTI IN AMBITO LOC	40.000
L.R. 32/02 SS.MM.II. INTERVENTI FORMATIVI PER MAESTRI DI SCI	49.880
PROGRAMMA ENPI CBCMED- PROGETTO EURO -MEDITERRANEAN GREEN JOBS - EGREJOB	1.168.647
2.2 FORMAZIONE ON THE JOB	26.123.057
L.R. 32/02 - SERVIZI IN APPALTO DEL SETTORE FORMAZIONE E ORIENTAMENTO	1.541.901
L.R. 32/02 - TRASFERIMENTI ALLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI PER MISURE DI SUPPORTO ALLE POLITICHE DELLA FORMAZIONE	137.036
L.R. 32/02 SS.MM.II. - SERVIZI AUSILIARI DEL SETTORE	10.638
L.R. 32/2002 E SS.MM.II. - PROGETTO CONNEETTORI. PERCORSI DI FORMAZIONE E INCLUSIONE PER GIOVANI NEET	30.000
SERVIZIO CIVILE REGIONALE	14.840.780
TIROCINI EXTRACURRICULARI (GIOVANI SI)	9.394.248
2.3 FORMAZIONE NELL'AMBITO DELL'APPRENDISTATO	10.855.165
ATTIVITA' DI FORMAZIONE NELL'ESERCIZIO DELL'APPRENDISTATO	10.835.882
L. 144/1999 - FORMAZIONE NELL'ESERCIZIO DELL'APPRENDISTATO	19.283
2.4 - FORMAZIONE CONTINUA	18.092.093
ATTIVITA' DI FORMAZIONE IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE E VALUTAZIONE PER RACCORDO CON IL NURV	3.367

Capitolo di spesa	Pagamenti 2015-2020
ATTIVITA' DI FORMAZIONE MANAGERIALE ED INTERVENTI DI RICERCA APPLICATA NELL'AMBITO DELL'ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEI SERVIZI SANITARI RIVOLTE AL PERSONALE REGIONALE - FONDI REGIONALI	4.200
ATTIVITA' DI FORMAZIONE NELL'AMBITO DELL'ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEI SERVIZI SOCIO-SANITARI - FONDI REGIONALI	23.859
FORMAZIONE CONTINUA PER IMPRENDITORI E PROFESSIONISTI - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE	349.411
FORMAZIONE OBBLIGATORIA AI SENSI DEL D.LGS 81/2008	1.904.519
FORMAZIONE PER I COMPONENTI DELLA GIUNTA REGIONALE	8.089
FORMAZIONE PER IL PERSONALE CHE OPERA NELL'AIB (ANTINCENDIO BOSCHIVO)	9.120
FORMAZIONE PER IL PERSONALE GIORNALISTICO DELLA GIUNTA REGIONALE	11.952
FORMAZIONE PERSONALE ARTI	24.504
FORMAZIONE PROFESSIONALE DEL PERSONALE REGIONALE E DEL PERSONALE DI ENTI PER FUNZIONI REGIONALI	988.157
INTERVENTI DI FORMAZIONE IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI RIVOLTO AD ALTRI ENTI TERRITORIALI	960
INTERVENTI DI FORMAZIONE SUL SISTEMA INFORMATIVO CHE GESTISCE LE ISTANZE AFFERENTI IL PIANO DI SVILUPPO RURALE	9.800
INTERVENTI FORMATIVI PER IL PERSONALE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	153.480
INTERVENTI FORMATIVI SUL PIANO DI INDIRIZZO TERRITORIALE A VALENZA DI PIANO PAESAGGISTICO PER GLI OPERATORI DEL SISTEMA TOSCANO	44.896
INTERVENTI PER FAVORIRE LA CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E DI LAVORO - LINEA DI INTERVENTO B.1) INERENTE PERCORSO FORMATIVO PER IL RIENTRO AL LAVORO DOPO LUNGHE ASSENZE - FINANZIAMENTO STATALE	14.497
INTERVENTI PER LA FORMAZIONE CONTINUA ALLE IMPRESE (DD 40/CONT./V/2007) - FINANZIAMENTO STATALE	28.505
L. 236-93 - INTERVENTI A FAVORE DI LAVORATORI (SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE, FORMAZIONE, VOUCHER)	10.126.984
L.53/2000 PROGETTI DI FORMAZIONE DESTINATI A LAVORATORI	4.024.301
L.R. N. 32/02 SS.MM.II. - VOUCHERS PER IMPRENDITORI E PROFESSIONISTI IN FORMA ASSOCIATA	158.227
ONERI RELATIVI A STAGES PER INTERVENTI SUL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E VALUTAZIONE, IN RACCORDO DELL'ATTIVITA' DEL NURV INCLUSE SPESE DI SELEZIONE	62.880
SCUOLA DI GOVERNO	138.415
SPESE PER LA FORMAZIONE - PROTEZIONE CIVILE	1.970
2.5 - FORMAZIONE PERMANENTE	706.143
INTERVENTI IN MATERIA DI EDUCAZIONE E COMPETENZE DIGITALI PREVISTI DAL PRS	706.143
3 - INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE	4.937.567
FONDO INCENTIVI PER L'OCCUPAZIONE DEI NEOLAUREATI	552.500
FONDO NAZIONALE PER L'OCCUPAZIONE DEI DISABILI	1.553.427
FONDO REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE DEI DISABILI.	2.831.641
4.2 - RIABILITAZIONE SOGGETTI SVANTAGGIATI	563.356
FEI 2007-2013 AZ. 2 REG/2013 - PROGETTO MELT	563.356
7 - INTEGRAZIONE SOCIALE E SERVIZI DI WELFARE	765.076.409
AZIONI PROGETTUALI PER LA NON AUTOSUFFICIENZA - TRASFERIMENTI AD ENTI PUBBLICI	320.892
AZIONI PROGETTUALI PER L'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA	16.021.583
CONTRIBUTI DA FONDAZIONE MONTE DEI PASCHI DI SIENA PER PROGETTI SULL'INCLUSIONE SOCIALE DEGLI IMMIGRATI	45.505
CONTRIBUTI RELATIVI A PROGETTI DI NATURA SOCIALE	472.018
COVID 19 - ATTIVITA' RESE DALLE STRUTTURE PRIVATE	2.836.171
COVID 19 - FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO PER INCENTIVI IN FAVORE DEL PERSONALE DIPENDENTE DEL S.S.R.	15.760.280
COVID 19 - POTENZIAMENTO ASSISTENZA TERRITORIALE	32.350.827
COVID 19 - POTENZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	21.803.569
COVID 19 - POTENZIAMENTO DELLE RETI DI ASSISTENZA TERRITORIALE	9.000.000
COVID 19 - SPESE PER INCENTIVI AL PERSONALE E ALTRE ASSUNZIONI	19.535.976
F.N.P.S. - AZIONI DI SOSTEGNO A FAVORE DELLE PERSONE IN SITUAZIONE DI MARGINALITA' E POVERTA' ESTREMA	1.104.723
F.N.P.S. - POLITICHE PER LA FAMIGLIA - ACQUISTO BENI E PRESTAZIONE DI SERVIZI	251.113
F.N.P.S. - PROGRAMMI DI INTERESSE REGIONALE IN AMBITO SOCIALE -	2.668.485
F.N.P.S. - PROGRAMMI PER IL COORDINAMENTO DELLE AZIONI SOCIALI TRASFERIMENTI CORRENTI AD ALTRI SOGGETTI	62.924
F.N.P.S. RIPARTIZIONE ALLE ZONE SOCIO SANITARIE COME DA P.I.S.R. VIGENTE	113.720.187
F.N.P.S. - SPERIMENTAZIONE BUONE PRATICHE NEL SETTORE DELL'IMMIGRAZIONE - TRASFERIMENTI CORRENTI AD ALTRI SOGGETTI	37.000
F.N.P.S.- CITTADINANZA SOCIALE	355.328
F.N.P.S.- PROGETTI DI TOSCANA SOCIALE - TRASFERIMENTI AGLI ENTI PUBBLICI	56.200
F.N.P.S. PROGRAMMI PER LA PROMOZIONE DELL'INNOVAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI - TRASFERIMENTI CORRENTI AD ALTRI SOGGETTI	41.357
F.N.P.S. PROGRAMMI PER L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE E DELLE RETI SOCIALI -RISORSE PER ENTI PUBBLICI	6.942
F.N.P.S.: RISORSE PER VITA INDIPENDENTE - TRASFERIMENTI AD ENTI PUBBLICI	7.640
F.R.A.S. ATTUAZIONE L.R. 20.3.2000 N. 31 E ACCORDI DI PROGRAMMA - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	4.360.000

Capitolo di spese	Pagamenti 2015-2020
F.R.A.S. BUONE PRATICHE PER L'INCLUSIONE DEGLI IMMIGRATI	4.401.594
F.R.A.S. OSSERVATORI E VALUTAZIONE QUALITÀ	1.006.658
F.R.A.S. SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA E RESPONSABILITÀ FAMILIARE	428.489
FAMI 2014-2020 - PROGETTO "COMMIT - COMPETENZE MIGRANTI IN TOSCANA" -	1.236.166
FAMI 2014/2020 - PROGETTO IO PARTECIPO	101.972
FAMI 2014/2020 - PROGETTO SOFT II-	100.362
FAMI 2014/2020 - PROGETTO TEAMS	1.334.159
FAMI 2014-2020 - PROGETTO SOFT	2.152.563
FEI - FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI - AP 2013 - PROGETTO SERTO	157.290
FEI - FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI DI PAESI TERZI - PROGETTO "PER UN SISTEMA TOSCANO ANTIDISCRIMINAZIONE" -	55.513
FEI-FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI DI PAESI TERZI - PROGETTO RETE E CITTADINANZA	1.536.777
FINANZIAMENTO PROGETTI INNOVATIVI PER IL SISTEMA SOCIO-SANITARIO	90.000
FONDI POLITICHE PER LA FAMIGLIA	17.221.391
FONDI STATALI PER PROGETTO IN MATERIA DI VITA INDIPENDENTE ED INCLUSIONE NELLA SOCIETÀ DELLE PERSONE CON DISABILITÀ	5.858.740
FONDO PER LA NON AUTOSUFFICIENZA	328.620.797
FONDO PER LA NON AUTOSUFFICIENZA - SLA	79.952.113
FONDO PER L'ASSISTENZA ALLE PERSONE CON DISABILITÀ GRAVE PRIVE DEL SOSTEGNO FAMILIARE.	8.693.400
FRAS - FONDO REGIONALE PER L'ASSISTENZA SOCIALE	55.444.683
INTERVENTI A FAVORE DI MINORI E SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ - TRASFERIMENTI A ENTI PUBBLICI	2.007.911
INTERVENTI A SOSTEGNO DELL'INCLUSIONE SOCIALE - ACQUISTO BENI E SERVIZI	1.097
INTERVENTI DI INTEGRAZIONE TRA LA RETE REGIONALE DEI CONSULTORI ED I SERVIZI TERRITORIALI PER LE FAMIGLIE	300.384
INTERVENTI INTEGRATI SOCIO-SANITARI PER MINORI E FAMIGLIE	50.000
INTERVENTI PER SERVIZI ALLA PERSONA - SPESE DI INVESTIMENTO	125.000
INTERVENTI SOCIALI NELL'AMBITO DEL PROGETTO SPECIALE UNA TOSCANA PER I GIOVANI	1.739.040
INTERVENTI SOCIO-SANITARI INTEGRATI	744.999
INVESTIMENTI IN AMBITO SOCIALE - CONTRIBUTO STRAORDINARIO ALLA PROVINCIA DI GROSSETO	420.000
POLITICHE GIOVANILI	2.027.357
PROGRAMMA DI INTERVENTO PIPPI PER FAMIGLIE E MINORI	785.000
PROGRAMMI DI INIZIATIVA REGIONALE PER L'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA - TRASFERIMENTI AD ENTI PUBBLICI	40.014
SPESE PER SPERIMENTAZIONE DI BUONE PRATICHE NEL SETTORE DELL'IMMIGRAZIONE	214.426
TRASFERIMENTI CORRENTI PER PROGETTI E ATTIVITÀ A FAVORE DI SOGGETTI DEL TERZO SETTORE	7.228.691
8.1 - SERVIZI SOCIO EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA	60.170.800
CONTRIBUTI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI IN MATERIA DI EDUCAZIONE PREVISTI DAL PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO	99.999
CONTRIBUTI PER SPESE DI GESTIONE RELATIVE A SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA	806.879
FAS 2007/2013 LINEA 2.1.1 - SVILUPPO DEI SERVIZI ALL'INFANZIA	7.661.548
FAS 2007/2013 LINEA 2.1.2 - SERVIZI PER L'EDUCAZIONE NON FORMALE	242.181
FONDI POLITICHE PER LA FAMIGLIA	8.940.699
FONDO SANITARIO - ATTUAZIONE L.R. 20.3.2000 N. 31	215.000
GENERALIZZAZIONE SCUOLA DELL'INFANZIA	6.658.209
INTERVENTI EDUCATIVI PER L'INFANZIA	99.279
INTERVENTI PER FAVORIRE LA CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E DI LAVORO - LINEE DI INTERVENTO A.1) E C.1) A FAVORE DELL'INFANZIA - TRASFERIMENTI EE.LL. - FINANZIAMENTO STATALE.	306.330
INTERVENTI PER L'ACCESSO E LA FREQUENZA ALLE SCUOLE DELL'INFANZIA PARITARIE PRIVATE	31.284.586
PARTICIPAZIONE DELL'ISTITUTO DEGLI INNOCENTI DI FIRENZE ALL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI PROMOZIONE E SOSTEGNO RIVOLTE ALL'INFANZIA E ALL'ADOLESCENZA.	1.395.000
RIPRISTINO RISORSE OVERBOOKING AI SENSI DELLA DGR 1472/2019 - CONTRIBUTI PER SPESE DI GESTIONE RELATIVE A SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (L. 296/2006)	298.294
SCUOLE MATERNE DI ENTI LOCALI -AMPLIAMENTO SEZIONI	2.025.303
SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA - PROGETTO VOUCHER - CONTRIBUTI FONDAZIONE MONTE DEI PASCHI DI SIENA	18.610
SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE PER FREQUENZA SCUOLE PARITARIE INFANZIA	118.883
8.2 - ABBANDONO SCOLASTICO E QUALITÀ DELL'ISTRUZIONE	35.228.116
AZIONE A REGIA REGIONALE PER IL SUCCESSO SCOLASTICO	1.013.400
AZIONI DI SISTEMA A SUPPORTO DELLA QUALITÀ DELLA DIDATTICA NELLA SCUOLA	357.468
FAMI 2014/2020 - PROGETTO SCUOLA SENZA FRONTIERE	819.659
INTERVENTI PER L'INCLUSIONE ALLIEVI DISABILI	32.957.589
INTERVENTI PER L'INNOVAZIONE DIDATTICA - INVESTIMENTI	80.000
9.1 - ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE	91.578.835
AZIONI DI SUPPORTO ALLE POLITICHE REGIONALI DI RAFFORZAMENTO DELL'ALLEANZA FORMATIVA SCUOLA-LAVORO (PTP,ASL ECC)	802.659
AZIONI DI SUPPORTO E SVILUPPO AGLI ISTITUTI SUPERIORI DI STUDI MUSICALI DELLA TOSCANA	2.550.000

Capitolo di spese	Pagamenti 2015-2020
CONTRIBUTI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI IN MATERIA DI EDUCAZIONE PREVISTI DAL PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO	192.601
FINANZIAMENTO PROGETTI SETTORE EDUCAZIONE E ISTRUZIONE	3.867.600
INTERVENTI DI EDUCAZIONE PREVISTI DAL PRS	849.835
INTERVENTI EDUCATIVI PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA	51.274.376
INTERVENTI FORMATIVI IN MATERIA DI DIRITTO - DOVERE	19.357.136
INTERVENTI IN CONTO CAPITALE PER L'INFANZIA	90.829
ISTITUTI TECNICI E PROFESSIONALI - AZIONI A SUPPORTO	320.000
Laboratori territoriali: contributi alle Fondazioni ITS per la costituzione di laboratori congiunti ITS-Universita'-Istituzioni scolastiche	595.021
OBBLIGO FORMATIVO - INIZIATIVE CON FINANZIAMENTO STATALE	9.411.301
PROGRAMMAZIONE FORMAZIONE STRATEGICA E ISTRUZIONE E FORMAZIONE TECNICA SUPERIORE - PRESTAZIONE DI SERVIZI	213.719
TRASFERIMENTO FONDI MINISTERIALI PER ISTRUZIONE TECNICA SUPERIORE - ITS - ALLE FONDAZIONI ITS DELLA TOSCANA	2.053.758
9.2 - ISTRUZIONE TERZIARIA E POST TERZIARIA	389.886.173
Aree interne - azioni finalizzate al successo scolastico e formativo previste nei relativi Accordi di programma	157.500
AZIONI MIRATE ALLA PROMOZIONE E AL SOSTEGNO DELL'ALTA FORMAZIONE - TRASFERIMENTI AD ENTI DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI.	15.000
BORSE DI STUDIO E PRESTITI D'ONORE	155.719.073
BORSE DI STUDIO IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E INCLUSIONE SOCIALE	28.000
CONTRIBUTI PER GLI INTERVENTI DI DIRITTO ALLO STUDIO	39.850.405
CONTRIBUTI REGIONALI PER BORSE DI STUDIO E SERVIZI AGGIUNTIVI AGLI STUDENTI	72.250.000
FINANZIAMENTO AZIENDA REGIONALE D.S.U.-SPESE PER GESTIONE ORDINARIA	111.866.196
Risorse per borse di studio ed interventi aggiuntivi a favore degli studenti	10.000.000
10- AZIONI DI SISTEMA E CAPACITÀ ISTITUZIONALE	6.095.477
ACCREDITAMENTO ORGANISMI FORMATIVI - ATTIVITA' DI SUPPORTO DEL CENTRO REGIONALE PER L'ACCESSIBILITA' (CRA) - SPESE CORRENTI	12.000
Anagrafi scolastiche	453.960
AZIONI PER LE PARI OPPORTUNITA' E LE POLITICHE DI GENERE	1.560.598
CONTRIBUTI PER INFRASTRUTTURE DI CONNETTIVITA' FINALIZZATE ALLA DIDATTICA A DISTANZA	2.000.000
CONTRIBUTO A SVILUPPO TOSCANA S.P.A. PER LO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITA' ISTITUZIONALI A CARATTERE CONTINUATIVO, PREVISTE NEL PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITA', RELATIVAMENTE ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE DEGLI UFFICI DI GROSSETO E LIVORNO	42.822
FINANZIAMENTO AZIONI DI SISTEMA L.R. 32/2002	40.740
FINANZIAMENTO PROGETTI ASSOCIAZIONI DI CUI ALL'ART. 6 DELLA L.R. 16/2009 "CITTADINANZA DI GENERE"	77.420
FINANZIAMENTO SISTEMA FORMAZIONE PROFESSIONALE	102.573
L. 144/1999 - FORMAZIONE NELL'ESERCIZIO DELL'APPRENDISTATO	47.722
L.R. 32/02 - SVILUPPO SOFTWARE E MANUTENZIONE EVOLUTIVA - SISTEMI INFORMATIVI FORMAZIONE	29.396
MANUTENZIONE SOFTWARE PER I SISTEMI INFORMATIVI PER LA FORMAZIONE (SIFORT/ERES)	65.573
PIANO STRAORDINARIO D'INTERVENTO PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI SOCIO EDUCATIVI - PARTECIPAZIONE REGIONALE - ENTI PUBBLICI	212.427
PROGETTI DI RISTRUTTURAZIONE ENTI DI FORMAZIONE (D.D. 04/05/2006) - FONDI STATALI - RESTITUZIONE RISORSE NON UTILIZZATE	340.000
PROGRAMMA PLURIENNALE DEGLI INVESTIMENTI - NUOVO PATTO: EFFICIENZA E INNOVAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - TRASFERIMENTI AGLI EE.LL.	222.590
SERVIZI PER LE INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE E SISTEMI INFORMATIVI DEL SISTEMA REGIONALE ISTRUZIONE E EDUCAZIONE	38.796
SERVIZI PER LO SVILUPPO ORGANIZZATIVO DELLE RISORSE UMANE	240.079
SIP - SISTEMA INFORMATIVO NAZIONALE SU INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI FINALIZZATO AL CONTRASTO DELLA POVERTA' E DELL'ESCLUSIONE SOCIALE - TRASFERIMENTO AD ALTRI SOGGETTI	60.000
SISTEMA DI ORIENTAMENTO FORMATIVO PER IL PERSONALE REGIONALE - SPESE DI INVESTIMENTO	107.809
SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE REGIONALE.	85.156
SISTEMA REGIONALE ISTRUZIONE E EDUCAZIONE	123.226
SISTEMI INFORMATIVI ANAGRAFE EDUCAZIONE ED ISTRUZIONE	74.152
SISTEMI INFORMATIVI FORMAZIONE E ISTRUZIONE - MANUTENZIONE SOFTWARE	40.000
SISTEMI INFORMATIVI PER LA GESTIONE DELLE POLITICHE PER L'INFANZIA	68.460
SVILUPPO SOFTWARE PER LA REALIZZAZIONE DEI SISTEMI INFORMATIVI PER LA FORMAZIONE (SIFORT/ERES)	49.979
Totale	1.563.782.902

Le principali fonti per stimare la spesa degli **interventi statali** per politiche del lavoro in Toscana sono state INPS, EUROSTAT e i PO FSE nazionali. L'INPS detiene le informazioni riguardo a quasi tutte le politiche del lavoro di carattere nazionale, in quanto per l'istituto previdenziale passano tutti gli sgravi contributivi alla base dei diversi sussidi

all'occupazione e all'apprendistato. L'INPS raccoglie anche le informazioni ed alimenta il database relativo alle Labour Market Policies (LMP). In generale, sono stati utilizzati i dati degli osservatori INPS sulle diverse politiche di sua gestione che consentono una territorializzazione dei partecipanti, mentre per le spese sono stati utilizzati i dati Eurostat LMP per le politiche attive e quelli provenienti dai Rapporti Annuali INPS per le politiche passive. Questi dati riportano le spese nazionali e, quindi, la stima delle spese statali in Toscana è avvenuta sulla base della quota dei partecipanti in Toscana e dell'ipotesi di un costo unitario medio uguale in Toscana e a livello nazionale. Per stimare la spesa nazionale per le politiche attive e passive del lavoro in Toscana si è proceduto con la seguente metodologia:

- a) Tramite l'osservatorio statistico delle politiche del lavoro dell'INPS, che monitora i beneficiari delle principali politiche attive e passive anche a livello regionale, sono state identificate le politiche del lavoro più rilevanti in Toscana per numero di beneficiari coinvolti nelle annualità disponibili 2015-2019.
- b) Tramite la banca dati Eurostat/DG EMPL riguardanti le spese per le politiche del lavoro (LMP) è stata identificata la spesa nazionale totale per le misure di cui al punto precedente fino al 2018, ultimo anno disponibile.
- c) Per ogni misura, rapportando il costo medio nazionale al numero di beneficiari in Toscana, è stata stimata la spesa avvenuta in Toscana. Questa stima ipotizza che la spesa media per beneficiario delle diverse politiche sia eguale in Regione e per ogni beneficiario. Ovviamente, questa è un'ipotesi forte ma giustificabile con il livello di approssimazione ricercato, il quale non intende dettagliare le singole misure ma avere una grandezza di massima delle spese complessive. Inoltre, avendo inserito nell'analisi solo gli interventi più consistenti la legge dei grandi numeri suggerisce che gli errori o le distribuzioni anomali si distribuiscano in modo piuttosto uniforme negli interventi e nei territori.
- d) Per l'anno 2019, per il quale non sono disponibili dati di spesa, è stato ipotizzato che il costo unitario rimanesse lo stesso del 2018.

Tra le spese nazionali in materia di politiche per il lavoro non è stato possibile inserire la spesa dei fondi interprofessionali per la formazione continua. Il monitoraggio di questi interventi, sotto la responsabilità del Ministero del Lavoro e ora demandato ad ANPAL, è al momento in revisione e mancano spese e dati fisici territorializzati degli ultimi anni⁵⁹.

Per quanto riguarda la **spesa finanziata dai PO nazionali**, la nostra analisi ha considerato 3 PON:

- *PON FSE-FESR "Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020*, a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR); per il quale è stata considerata la sola spesa relativa al FSE.
- *PON FSE "Inclusione" 2014-2020*, a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- *PON FSE "Iniziativa per l'Occupazione dei Giovani" (IOG) 2014-2020*, a titolarità dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) e per il quale le Regioni ricoprono il ruolo di Organismi Intermedi.

Non sono stati considerati i dati del PON SPAO perché non è stato possibile reperire i dati regionalizzati; la parte di incentivazione all'occupazione di questo programma è comunque inclusa nei dati INPS.

⁵⁹ Gli ultimi rapporti nazionali utili riferiscono di una spesa di questi fondi in Toscana che oscilla tra il 5,5% e il 6% delle risorse nazionali; ciò corrisponderebbe all'incirca a una spesa intorno ai 30 Meuro nel 2015 in Toscana. L'assenza di informazioni più precise circa le finalità di questa spesa tra formazione e altre destinazioni ci ha suggerito di non procedere ad una stima su questa base.

Gli interventi del PON Scuola sono stati classificati in base al Risultato Atteso ad essi collegato: i) gli RA "Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi", "Miglioramento delle competenze chiave degli allievi" e "Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa" corrispondono alla categoria d'intervento 8.2 -Abbandono scolastico e qualità dell'istruzione; ii) l'RA "Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta" corrisponde alla categoria d'intervento 2.5 – Formazione permanente; iii) l'RA "Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale" corrisponde alla categoria d'intervento 9.1 Istruzione secondaria superiore.

Le misure del PON IOG direttamente gestite dalla Regione Toscana sono state classificate nelle categorie d'intervento con la seguente modalità: i) Misure "1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento" e "1-C Orientamento specialistico o di II livello" corrispondono alla categoria d'intervento 1 – Servizi per l'impiego; ii) Misure "2-A-1 Formazione mirata all'inserimento lavorativo - Corsi Individuali (Botteghe Scuola)", "2-A-2 Formazione mirata all'inserimento lavorativo - Corsi Collettivi", "2-A-3 Formazione mirata all'inserimento lavorativo - Corsi individuali" corrispondono alla categoria d'intervento 2.1 - Formazione per inserimento/reinserimento professionale; iii) Misure "2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi" corrisponde alla categoria d'intervento 9.1 - Istruzione secondaria superiore; iv) Misura "3 Accompagnamento al lavoro" corrisponde alla categoria d'intervento " corrisponde alla categoria d'intervento 1 - Servizi per l'impiego; v) Misure "5 Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica" e "6-B Servizio civile regionale" corrispondono alla categoria d'intervento 2.2 Formazione on the job; vi) Misura "7 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità" corrisponde alla categoria d'intervento 6 - Incentivi e servizi per la creazione di impresa.