

SEZIONE 1 . STRATEGIA PER IL CONTRIBUTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO ALLA STRATEGIA DELL'UNIONE PER UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA E AL RAGGIUNGIMENTO DELLA COESIONE ECONOMICA SOCIALE E TERRITORIALE

1.1 Strategia per il contributo del programma operativo alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e al raggiungimento della coesione economica sociale e territoriale

1.1.1. Descrizione della strategia del programma per contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e al raggiungimento della coesione economica, sociale e territoriale

Lo scenario di riferimento per la programmazione 2014-2020 è ancora fortemente caratterizzato dalla crisi economica i cui effetti hanno agito in profondità sul sistema produttivo e imprenditoriale veneto, sul mercato del lavoro e sulla condizione delle famiglie.

Nei sei anni di recessione il Pil si è contratto del 9,5% (pari alla perdita di circa un decimo della ricchezza al 2007), i consumi privati del 7% e gli investimenti delle imprese del 22%. Nello stesso periodo il numero di imprese attive cala di quasi 18mila unità, colpendo prevalentemente le imprese artigiane (-12mila). In termini pro-capite, Pil e consumi delle famiglie sono scesi ai livelli di metà anni '90. L'unica componente che, colpita duramente nella prima recessione (2008-2009), ha saputo rialzarsi e recuperare velocemente il terreno perduto sono le esportazioni: con un incremento complessivo del 4,1% tra 2007 e 2013 il dato dell'export consegna un contributo positivo all'economia regionale rendendo meno pesante il prezzo della crisi. Gli andamenti economici hanno avuto effetti molto negativi sul mercato del lavoro veneto: l'occupazione media annuale è calata di 77mila unità tra il 2008 e il 2013, mentre i disoccupati sono più che raddoppiati passando dalle 79mila unità del 2008 alle 171mila del 2013. Le dinamiche occupazionali si sono ripercosse negativamente sulle condizioni economiche delle famiglie: il numero di persone a rischio o in situazione di povertà/esclusione sociale sale al 15,8%. Le famiglie in questi sei anni hanno ridotto mediamente i loro consumi annui di circa 1.600 euro.

Il contesto economico, sociale e del mercato del lavoro delinea un quadro fortemente debilitato dalla recessione economica nel quale la ripresa, a patto che non vi siano altri shock, sarà, anche in un'ottica ottimista, lenta e difficile. Lenta perché il gap di ricchezza e di lavoro accumulato è significativamente elevato e con i modesti ritmi di crescita media realizzati dal paese nell'ultimo decennio diventa più lungo il recupero. Difficile perché la ripresa si realizza in un contesto ancora fortemente soggetto a incertezza ed elastico a minimi cambiamenti. Nell'ipotesi più ottimistica l'arrivo al traguardo del 2020 coinciderà con il recupero della ricchezza e della base occupazionale persa con la crisi senza alcun ulteriore sviluppo.

Come ben noto, l'Italia negli ultimi decenni è andata incontro a profondi mutamenti indotti dalla globalizzazione dell'economia, dall'integrazione europea, dalla rivoluzione tecnologica e informatica e recentemente dalla crisi. Questi avvenimenti hanno prodotto cambiamenti importanti non solo nella struttura e nell'organizzazione dei processi produttivi delle imprese, ma anche nello stile di vita, nel benessere e nella composizione dei consumi degli individui. Il processo di crescente integrazione produttiva tra le diverse economie mondiali sta determinando precise trasformazioni nelle strategie produttive delle imprese, soprattutto in relazione all'accentuarsi di alcuni fenomeni:

- l'emergere di nuovi protagonisti nella competizione internazionale. La tradizionale distinzione fra paesi a produzioni *knowledge intensive* e paesi a produzioni *labour intensive* deve essere riformulata verso paesi specializzati in fasi di produzione *labour* o *knowledge intensive*. Il quadro competitivo risulta quindi più complesso, con modelli di specializzazione che mutano continuamente nel tempo.
- l'accentuarsi dei meccanismi di divisione internazionale del lavoro. Si fa riferimento alla delocalizzazione di alcune fasi della produzione e all'ampliamento della geografia degli acquisti, che proiettano necessariamente l'identità territoriale dell'impresa da un contesto circoscritto ad un sistema tendenzialmente globale.

La riduzione delle barriere alla comunicazione, alla mobilità e al commercio. L'abbattimento dei costi di comunicazione e trasporto nonché delle barriere tariffarie ha spostato la frontiera della competizione sempre più lontano richiedendo al contempo crescenti capacità manageriali nei rapporti con gli interlocutori internazionali sia a monte sia a valle dell'attività d'impresa. Ha inoltre generato per le imprese a dimensione più piccola (che in Italia costituiscono la gran parte del tessuto produttivo) nuove opportunità in passato precluse a causa della limitata disponibilità di risorse finanziarie, tecniche e organizzative.

Negli ultimi venti anni si è verificato, quindi, un graduale cambiamento nel modello di commercio internazionale che è passato da scambio di beni a scambio di funzioni per la produzione di quegli stessi beni. Ne è conseguito un nuovo assetto della divisione internazionale del lavoro, in cui molti beni divengono il risultato di lunghe "catene produttive globali" alle quali imprese di paesi diversi aggiungono pezzi di valore.

Per le economie avanzate come quella italiana, caratterizzata da elevati costi di produzione e dalla scarsa presenza di materie prime, non è più possibile agire sulla leva del prezzo per affermare le proprie produzioni all'estero (la presenza di concorrenti agguerriti per la produzione di beni a basso costo vede come suo interprete principale la Cina). La competitività del paese deve quindi spostarsi sul terreno della qualità e dell'innovazione del prodotto. Il prodotto venduto vede sempre più al suo interno la distinzione tra "bene" e "servizio". È sul secondo aspetto che deve concentrarsi la sfida futura per le aziende nazionali e regionali.

Accanto ai classici fattori produttivi (terra, lavoro e capitale) la competizione futura si gioca, quindi, su un quarto fattore, la conoscenza. La sfida è quella di alimentare un processo di apprendimento che, da un lato, generi nuova conoscenza in modo continuo e, dall'altro, sia in grado di gestirla e trasmetterla internamente alla struttura produttiva in modo efficiente ed efficace. In questo contesto la parola chiave, che diventa anche la leva centrale su cui agire è il capitale umano, il cui valore si misura attraverso la formazione, la professionalità e l'adeguamento continuo ai mutamenti.

Queste considerazioni assumono una valenza particolare in un contesto produttivo, quale quello veneto, costituito prevalentemente da imprese di piccole e piccolissime dimensioni, che originano dal territorio e mantengono uno stretto legame con esso, ma che al contempo sono inserite e chiamate a concorrere a filiere e reti di produzione e di vendita di ampia scala, spesso a carattere transnazionale.

È necessario, infine, fare i conti con un quadro demografico in progressivo cambiamento e che in una prospettiva assai vicina ridisegnerà il volto della comunità, ponendo nuove sfide. Le trasformazioni demografiche degli ultimi dieci/quindici anni ed in particolare l'accentuato invecchiamento della popolazione, il calo della natalità e la crescita dei flussi migratori in entrata, l'aumento della sopravvivenza e del periodo di vita in buona salute, la diminuzione delle coppie sposate con figli e l'incremento dei single con o senza figli, consentono di prevedere un quadro che difficilmente potrà mutare: un consistente aumento della popolazione anziana con un effetto di ulteriore inasprimento del tasso di dipendenza; un'incidenza sempre più significativa degli stranieri sul totale della popolazione; la progressiva riduzione della popolazione in età da lavoro (15-64 anni), solo in parte compensata dai flussi di immigrati, con un effetto di incremento del tasso di dipendenza e di invecchiamento della forza lavoro; un mutamento del quadro sociale alimentato dai cambiamenti nella struttura familiare e nella divisione dei ruoli, che pone nuove sfide anche dell'esposizione al rischio di povertà. Questi cambiamenti sollecitano una revisione dell'organizzazione produttiva per collocare al lavoro più persone di quante siano entrate nel circuito fino ad ora: le donne, agendo su orari di lavoro e servizi; gli anziani, pensando ad un nuovo modo di organizzare il lavoro, rendendo meno pesanti le mansioni, gli orari, le responsabilità individuali; i giovani, immaginando un miglior legame tra il contesto di lavoro e i processi formativi.

Il tema dell'istruzione e della formazione appare nel contesto tracciato prioritario. Il nostro sistema ha la necessità di puntare sulla creatività e sulla preparazione delle persone per creare differenti opportunità e per moltiplicarle. Non c'è solo un problema di quantità, ma anche di qualità del lavoro. Lo sviluppo delle competenze e l'innalzamento delle professionalità è possibile solo nell'ambito di un sistema efficace non solo di formazione iniziale, ma anche di apprendimento e adeguamento continuo delle professionalità, che valorizzi e adatti il capitale umano ai cambiamenti in modo costante.

In via generale si ritiene che per contrastare efficacemente la congiuntura sfavorevole circa l'occupazione e lo sviluppo, sia necessario intervenire strutturalmente sui sistemi formativi qualificandone l'impatto e la metodologia. Si tratta pertanto di riprendere in modo innovativo il sistema del "Learning by doing" attraverso la realizzazione di nuove tipologie di formazione in situazione, nelle quali la risorsa personale riesca a realizzare un concreto interfaccia con l'ambiente produttivo e lavorativo.

Il Veneto nella strategia Europa 2020

La politica di coesione e la strategia Europa 2020 incoraggia le regioni a perseguire l'obiettivo strategico di promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. Lo sviluppo deve essere facilitato attraverso una maggiore diffusione della conoscenza e della capacità di innovazione. La crescita economica dovrà tenere in considerazione gli obiettivi della sostenibilità ambientale, con un'economia più verde, più efficiente nella gestione delle risorse e dell'inclusione sociale, volta a promuovere l'occupazione, la coesione sociale e territoriale

La strategia Europa 2020 definisce un numero limitato di obiettivi traguardo, i cui target sono ripresi e quantificati dal Programma Nazionale di Riforma con riferimento al livello nazionale. Ciascuna regione è chiamata a concorrere al raggiungimento degli obiettivi proposti. Il Fondo Sociale Europeo costituisce lo strumento elettivo ai fini del raggiungimento degli obiettivi connessi all'occupazione e alla prevenzione e riduzione del rischio di esclusione sociale (crescita inclusiva) nonché all'incremento dei livelli di istruzione terziaria e al contrasto alla dispersione scolastica (crescita intelligente). Attraverso gli investimenti sul capitale umano concorre inoltre decisamente all'obiettivo connesso all'incremento della Ricerca e Sviluppo.

In base all'art. 3 del Reg. UE n. 1304/2013 del 17 dicembre 2013 il contributo del FSE si esprime attraverso le priorità di investimento sottese agli Obiettivi Tematici 8) "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori"; 9) "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione"; 10) "Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente"; 11) "Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente".

Obiettivi Europa 2020, situazione attuale, obiettivi nazionali

Europa 2020 Obiettivi principali	Situazione attuale in Europa (Ue28)	Situazione attuale in Italia	Obiettivo nazionale 2020 - PNR	Situazione attuale in Veneto
3% del PIL UE investito in R&S	2,06% (2012)	1,27% (2012)	1,53%	1,03% (2011)
Ridurre del 20% le emissioni di gas serra rispetto al 1990	-16,93% rispetto al 1990 (2011)	– 3% (previsione emissioni non-ETS 2020 rispetto al 2005) – 9% (emissioni non-ETS 2010 rispetto al 2005)	–13% (obiettivo nazionale vincolante per settori non-ETS rispetto al 2005)	N.D.
20% del consumo energetico rinveniente da fonti rinnovabili	14,1% (2012)	13,5 (2012)	17%	N.D.
Aumentare del 20% l'efficienza energetica – Riduzione del consumo energetico in Mtep	10,5% (2012)	n.d.	13,4 o 27,9 Mtep%	N.D.
Il 75% della popolazione di età	68,3% (2013)	59,8% (2013)	67-69%	67,8% (2013)

compresa tra 20 e 64 anni deve essere occupata				
Ridurre il tasso di abbandono precoce degli studi al di sotto del 10%	11,9% (2013)	17,0% (2013)	15-16%	10,3% (2013)
Almeno il 40% delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni ha completato l'istruzione universitaria o equivalente	35,7% (2012)	21,7% (2012)	26-27%	21,4% (2012)
Ridurre, di almeno 20 milioni, il numero di persone a rischio o in situazione di povertà/esclusione	124,5 milioni di persone (2012) pari al 24,8% della popolazione	18,2 milioni di persone (2012) pari al 29,9% della popolazione	2,2 milioni di persone uscite dalla povertà	782 mila pari al 15,8% della popolazione (2012)

Per quanto riguarda gli indicatori direttamente connessi alle politiche finanziate dal Fondo Sociale Europeo, la Regione del Veneto si pone in linea con il target definito a livello nazionale per l'obiettivo occupazionale - tasso di occupazione 20-64 pari al 67,8% - e, con un tasso di dispersione scolastica pari al 10,3%, sfiora nel 2013 il target definito a livello europeo, evidenziando la migliore performance tra le regioni italiane. Più distanti gli obiettivi connessi all'investimento in ricerca e sviluppo e ai tassi di istruzione terziaria, quest'ultimo in evidente crescita tendenziale.

I tassi di abbandono scolari precoci sono definiti dalla percentuale di popolazione fra 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta corsi scolastici né svolge attività formative. Il valore dell'indicatore in Veneto, pur con qualche movimento oscillatorio, denota una chiara tendenza alla decrescita. Ciò pur a fronte dell'elevata incidenza, nel sistema d'istruzione e formazione regionale, della componente straniera, cui è associata una maggior propensione alla dispersione scolastica.

Sul versante dell'istruzione terziaria si registra una crescita della percentuale di popolazione laureata fra i 30-34enni, che passa dal 16,8% del 2007 al 21,4% del 2012, prospettando, sulla base di questi trend, il superamento al 2020 dell'obiettivo target definito per il livello nazionale (27%). Nonostante la crisi economica le immatricolazioni e iscrizioni presso gli Atenei veneti si sono mantenute a livelli costanti negli ultimi anni. Gli standard europei (40%) permangono tuttavia lontani. La riforma universitaria del 3+2 ha prodotto un incremento della quota di laureati italiani e veneti, ma il sistema universitario italiano presenta tuttora un'elevata dispersione e tempi più lunghi per il conseguimento dei titoli. Rispetto al resto d'Europa l'offerta universitaria italiana si caratterizza per una limitata offerta di titoli di primo livello realmente professionalizzanti, cosa che scoraggia l'accesso all'Università a giovani che cercano percorsi brevi di studio.

L'indicatore sulla Ricerca e Sviluppo Veneto registra un valore costante, negli ultimi anni, che oscilla intorno all'1% del PIL (1,03% nel 2011), rimanendo molto lontano dal target nazionale (1,5%) ed europeo (3,0%). L'analisi sull'innovazione di impresa evidenzia come il Veneto sconti la conformazione del tessuto produttivo: il 98% delle imprese venete ha, infatti, meno di 50 addetti. Le piccole e medie imprese regionali faticano a sostenere singolarmente gli investimenti per l'innovazione.

Livelli occupazionali sostenuti dagli ammortizzatori sociali

L'indicatore occupazionale, con un tasso di occupazione 20-64 anni pari al 67,8% (69,8% nel 2007) individua una relativa capacità di tenuta del sistema occupazionale veneto in un'epoca di forte crisi economica. Bisogna però sottolineare come tale risultato sia stato sostenuto grazie al cospicuo ricorso agli ammortizzatori sociali. Nel 2013 le ore complessive autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni sono ulteriormente cresciute in Veneto del 5,2%, dopo che nel 2012 si era registrato un incremento del 18,2%. Il dato più significativo è rappresentato dalla crescita della Cassa Integrazione Straordinaria che vede aumentato del 25% il monte ore autorizzato, mentre al contrario la CIG Ordinaria e in Deroga registrano contrazioni rispettivamente del 6 e del 5% rispetto al 2012. La Cassa Integrazione Straordinaria non è legata a cali temporanei della produzione, come quella Ordinaria, ma viene concessa in caso di crisi o ristrutturazioni aziendali portando più frequentemente alla cessazione dei rapporti di lavoro rispetto alla forma ordinaria. Si può quindi prevedere per il 2014 un ulteriore incremento dei licenziamenti collettivi e delle iscrizioni alle liste di mobilità (ex l.223/1991). Nel 2013 le nuove iscrizioni alle liste di mobilità sono cresciute del 50% rispetto al 2012 superando le 13mila unità, valore più elevato dall'esordio della crisi.

La previsione di ripresa economica nel 2014, non sembra pertanto poter garantire nel breve periodo il riassorbimento della disoccupazione. Le aziende prima di procedere a nuove assunzioni intensificheranno l'utilizzo del fattore lavoro (riassorbimento delle unità poste in Cig ordinaria e attraverso un maggiore utilizzo dello straordinario). Solo con un eventuale consolidamento della fase espansiva e con il miglioramento delle aspettative, le imprese decideranno di assumere nuovo personale. Si può pertanto prevedere un ritardo degli effetti occupazionali del nuovo ciclo economico. È inoltre probabile che alcuni settori e aziende in crisi non beneficeranno immediatamente del nuovo contesto economico andando ad incidere negativamente sul tasso di occupazione del Veneto.

La crescita della disoccupazione

A fronte di una relativa tenuta dei tassi occupazionali negli ultimi anni si è registrata una forte crescita della disoccupazione: le persone in cerca di lavoro in Veneto sono raddoppiate passando dalle 73mila unità del 2007 alle 171mila del 2013. In questo particolare contesto economico sono particolarmente penalizzati coloro che perdono l'occupazione (lavoratori con contratto a termine o espulsi da imprese in stato di crisi), chi cerca il primo ingresso nel mercato del lavoro (i giovani), ma anche chi cerca un reingresso nel mercato del lavoro per sostenere il bilancio familiare (le donne). Sebbene il tasso di disoccupazione complessivo si mantenga ad un livello relativamente contenuto (7,6% nel 2013 rispetto ad una media nazionale del 12,2%), preoccupa il livello di disoccupazione giovanile che nel 2013 raggiunge il 25,3% (nel 2007 era l'8,4%) e l'aumento dei disoccupati di lunga durata: nel 2008 erano quasi 25 mila unità (con un tasso di disoccupazione di lunga durata di circa l'1,1%), mentre nel 2013 raggiungono le 85mila unità (pari ad un tasso di disoccupazione di lunga durata del 3,8%).

Il segmento dei lavoratori maturi nella riforma del sistema pensionistico

L'analisi dell'occupazione per classi di età ha poi evidenziato come la tenuta del tasso di occupazione sia da attribuire soltanto alla crescita dell'occupazione dei lavoratori maturi: il tasso di occupazione 55-64 anni sale, infatti, dal 31% del 2007 al 42,6% del 2013. Si tratta principalmente di una crescita forzata, legata all'allungamento delle età pensionabili introdotte dalla recente riforma Fornero (L. 92/2012). Tale crescita è positiva rispetto alle indicazioni europee per l'invecchiamento attivo, tuttavia si evidenziano alcuni rischi per i lavoratori maturi. Gli aged workers che verranno espulsi dalle imprese in crisi, infatti, troveranno una difficile ricollocazione lavorativa e non potranno accedere al pensionamento. Inoltre l'allungamento delle età di pensionamento produrrà per i prossimi anni un rallentamento del turn-over lavorativo, che penalizzerà ulteriormente i giovani che vogliono immettersi nel mercato del lavoro. In questo senso, solo con un ulteriore aumento del tasso di occupazione si riuscirà ad integrare nel mercato del lavoro le persone ad oggi escluse.

Le migliori condizioni occupazionali limitano la crescita degli indicatori di povertà in Veneto

Nel complesso, il miglior contesto occupazionale di partenza ha permesso di limitare i fenomeni di povertà ed esclusione sociale rispetto ad altri territori: nel 2012 la popolazione a rischio povertà o esclusione sociale è il 15,8% a fronte di una media nazionale del 29,9% ed europea del 24,8%. Sebbene il fenomeno sia più contenuto si nota tuttavia anche in Veneto il trend di crescita: nel 2009 la percentuale di persone a rischio povertà o di esclusione sociale si attestava al 14,1%. Le elaborazioni sui dati dell'indagine campionaria IT-SILC consentono di individuare i segmenti di popolazione più esposti al rischio di povertà ed esclusione sociale in Veneto. Al 2012 si riscontra una maggiore incidenza del fenomeno:

- nelle famiglie in cui il principale percettore è disoccupato (45,4%), pensionato (24,1%) o in altra condizione di inattività (studenti, casalinghe, inabili al lavoro 33,2%);
- nelle famiglie in cui vi è un unico percettore di reddito (28,7%);
- nei nuclei unifamiliari, sia quelli costituiti da una persona anziana (27,9%) che quelli costituiti da una persona in età da lavoro (21,7%);
- nelle famiglie numerose, con tre o più figli minori a carico (20,5%), spesso con un unico reddito da lavoro;
- nelle famiglie in cui il principale percettore è donna (21,5% versus 13,5%).

L'accresciuta esposizione al rischio di povertà interessa la popolazione in età di lavoro

Il rischio di povertà colpisce maggiormente gli anziani, rispetto alla popolazione in età attiva. Tuttavia il trend più recente rileva un inasprimento del rischio a sfavore della componente in età lavorativa e dei minori, e, all'opposto, un relativo miglioramento della componente anziana (ad eccezione del 2012). Negli anni della crisi il tasso di povertà e di esclusione sociale tra i soggetti di età compresa tra 18 e 64 anni è aumentato in modo significativo (dal 12,4% del 2008 al 15,8% del 2012) in Veneto soprattutto a causa di un incremento dei nuclei familiari privi di occupazione o con bassa intensità di lavoro. Mentre i redditi derivanti dalle pensioni restano per lo più invariati, l'ammontare dei redditi da lavoro ha subito un calo complessivo, soprattutto a causa dell'aumento della disoccupazione, di un generale peggioramento delle condizioni contrattuali, per quanti in ingresso o re-ingresso nel mercato del lavoro e del calo delle ore lavorate. Molti posti di lavoro sono stati preservati grazie all'utilizzo massiccio degli ammortizzatori sociali, in particolare della cassa integrazione straordinaria e in deroga. Nel 2013 sono state richieste ore per circa 65 mila addetti equivalenti al tempo pieno. Tuttavia il reddito familiare, nella situazione di passaggio da lavoratore a cassaintegrato, si è notevolmente ridotto, agendo come leva per l'incremento delle situazioni di povertà e rischio di esclusione sociale.

Da un punto di vista geografico le aree maggiormente colpite sono quelle a basso grado di urbanizzazione (23,8%), in quanto abitate prevalentemente da popolazione anziana. Il rischio di povertà è maggiore tra la popolazione con basso capitale di istruzione. Questa correlazione permane anche depurando il dato dalla dimensione anagrafica, e mostra come l'investimento in istruzione rappresenti un'efficace strategia di contrasto.

Coerenza della strategia con il Position Paper per l'Italia, le raccomandazioni del Consiglio e l'Accordo di Partenariato.

Il Position Paper per l'Italia individua le sfide più urgenti per il nostro Paese nel rilancio del percorso di crescita sostenibile e competitività complessiva, nella riduzione delle disparità regionali e nella promozione dell'occupazione. Per perseguire tali obiettivi si pone l'accento sulla promozione di un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese, la realizzazione di infrastrutture performanti e la gestione efficiente delle risorse naturali, un aumento della partecipazione del capitale umano al mercato del lavoro, in particolare dei giovani ed un forte incremento della produttività, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione.

La strategia del POR FSE Veneto 2014-2020 è definita in stretto riferimento alle indicazioni del Position Paper, ne recepisce le sfide principali e si concentra sulle priorità d'investimento e sugli obiettivi specifici

individuati dal documento dei Servizi della Commissione con riferimento agli obiettivi tematici 8, 9, 10 e 11, e alle *funding priority*: “aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, promuovere l’inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano” e “sostenere la qualità, l’efficacia e l’efficienza della pubblica amministrazione”. In congruenza con il Position Paper il POR FSE Veneto 2014-2020 sposa in particolare un approccio all’inclusione sociale incentrato sull’integrazione occupazionale, attraverso l’offerta di politiche attive e servizi personalizzati, ai fini di ridurre stabilmente il fenomeno delle nuove povertà, anche attraverso la valorizzazione delle risorse del privato sociale. La strategia mira inoltre a contribuire alla *funding priority* “sviluppare un ambiente favorevole all’innovazione delle imprese”, a rinforzo delle azioni previste dai fondi FESR, FEASR e FEAMP nell’ambito della programmazione regionale unitaria.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia "Europa 2020". Le sfide e gli obiettivi alla base del POR FSE Veneto 2014-2020 sono congruenti con le linee di riforma perseguite dal PNR e illustrate nell’ambito del Documento di Economia e Finanza 2014. Il contributo della strategia regionale rileva in particolare con riferimento ai seguenti ambiti: educazione e ricerca (con particolare riguardo a abbandono scolastico; miglioramento dell’istruzione; potenziamento della formazione tecnica e tecnico professionale; apprendimento permanente; alta formazione, master e assegni di ricerca); mercato del lavoro e percorsi formativi (offerta regionale di politiche attive per il lavoro nel quadro del sistema riformato degli ammortizzatori sociali; promozione dei contratti di apprendistato e dell’alternanza scuola-lavoro; incentivi per l’occupazione femminile e giovanile; politiche di conciliazione; invecchiamento attivo e patti di solidarietà generazionale); *welfare* e povertà, con particolare riferimento all’inclusione attiva e al ruolo delle imprese sociali quale agente di integrazione; semplificazione, trasparenza della p.a. e giustizia. In materia di competitività e internazionalizzazione delle imprese, in linea con il PNR, il POR FSE Veneto promuove, in particolare, la crescita dimensionale e patrimoniale, sostiene l’internazionalizzazione e finanzia incentivi per nuove imprese orientate all’innovazione e alla tecnologia, anche in integrazione con il POR FESR Veneto.

Le Raccomandazioni del Consiglio europeo sul Programma Nazionale di Riforma 2014 dell’Italia (8 luglio 2014) individuano i nodi strutturali e gli ambiti prioritari di riforma in materia di politica economica, ai fini di ridurre il disavanzo e perseguire efficacemente gli obiettivi della politica di coesione. Il presente programma operativo regionale tiene conto in generale delle Raccomandazioni del Consiglio e recepisce con azioni positive contenuti e indicazioni delle raccomandazioni riferite agli ambiti di diretta pertinenza del FSE: la raccomandazione n. 3¹, finalizzata a potenziare l’efficienza della pubblica amministrazione; la raccomandazione n. 5², avente ad oggetto occupabilità, servizi per il lavoro e inclusione sociale; la raccomandazione n. 6³, riferita al miglioramento dell’istruzione e della formazione; la raccomandazione 7⁴,

¹ Nell’ambito di un potenziamento degli sforzi intesi a far progredire l’efficienza della pubblica amministrazione, precisare le competenze a tutti i livelli di governo; garantire una migliore gestione dei fondi dell’UE con un’azione risoluta di miglioramento della capacità di amministrazione, della trasparenza, della valutazione e del controllo di qualità a livello regionale, specialmente nelle regioni del Mezzogiorno; potenziare ulteriormente l’efficacia delle misure anticorruzione, in particolare rivedendo l’istituto della prescrizione entro la fine del 2014 e rafforzando i poteri dell’autorità nazionale anticorruzione; monitorare tempestivamente gli effetti delle riforme adottate per aumentare l’efficienza della giustizia civile, con l’obiettivo di garantirne l’efficacia, e attuare interventi complementari, ove necessari.

² Valutare entro la fine del 2014 gli effetti delle riforme del mercato del lavoro e del quadro di contrattazione salariale sulla creazione di posti di lavoro, sulle procedure di licenziamento, sul dualismo del mercato del lavoro e sulla competitività di costo, valutando la necessità di ulteriori interventi; adoperarsi per una piena tutela sociale dei disoccupati, limitando tuttavia l’uso della cassa integrazione guadagni per facilitare la riallocazione dei lavoratori; rafforzare il legame tra le politiche del mercato del lavoro attive e passive, a partire dalla presentazione di una tabella di marcia dettagliata degli interventi entro settembre 2014, e potenziare il coordinamento e l’efficienza dei servizi pubblici per l’impiego in tutto il paese; intervenire concretamente per aumentare il tasso di occupazione femminile, adottando entro marzo 2015 misure che riducano i disincentivi fiscali al lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e fornendo adeguati servizi di assistenza e custodia; fornire in tutto il paese servizi idonei ai giovani non registrati presso i servizi pubblici per l’impiego ed esigere un impegno più forte da parte del settore privato a offrire apprendistati e tirocini di qualità entro la fine del 2014, in conformità agli obiettivi della garanzia per i giovani; per far fronte al rischio di povertà e di esclusione sociale, estendere gradualmente il regime pilota di assistenza sociale, senza incidenza sul bilancio, assicurando un’assegnazione mirata, una condizionalità rigorosa e un’applicazione uniforme su tutto il territorio e rafforzandone la correlazione con le misure di attivazione; migliorare l’efficacia dei regimi di sostegno alla famiglia e la qualità dei servizi a favore dei nuclei familiari a basso reddito con figli.

³ Rendere operativo il sistema nazionale per la valutazione degli istituti scolastici per migliorare i risultati della scuola e, di conseguenza, ridurre i tassi di abbandono scolastico; accrescere l’apprendimento basato sul lavoro negli istituti per l’istruzione e la formazione professionale del ciclo secondario superiore e rafforzare l’istruzione terziaria professionalizzante; istituire un registro

sulla semplificazione normativa. A tale proposito, con riferimento alla raccomandazione n. 3 nonché al Position Paper il POR FSE Veneto 2014-2020 accoglie positivamente le sollecitazioni mirate in particolare:

- al miglioramento della *governance* (p.i. 11.ii), con particolare attenzione all'aspetto della trasparenza e dell'accessibilità dei dati (p.i. 11.i, o.s. 12).
- all'ambito della giustizia civile, predisponendo azioni finalizzate a migliorare l'efficienza di tale sistema, in prosecuzione del programma già avviato nel periodo 2007-2013 (p.i. 11.i, o.s. 14).

La priorità d'investimento 11.i coglie altresì aspetti della raccomandazione n.7, disponendo azioni specificamente orientate alla riduzione degli oneri regolatori (o.s. 13).

Le linee di intervento disposte in riferimento agli obiettivi tematici 8 e 9 (Assi 1 e 2) recepiscono *in toto* i contenuti della raccomandazione n. 5 per quanto attiene le competenze attribuite al livello regionale: nello specifico la “piena tutela sociale dei disoccupati” mediante rafforzamento del “legame tra le politiche del mercato del lavoro attive e passive” costituisce la finalità trasversale agli obiettivi tematici 8 e 9 e il principio cui sono ispirate tutte le misure formulate in tali assi. Analogamente, l'opzione strategica per la p.i. 9.i mirata all'inclusione attiva è volta a rafforzare le misure di attivazione a favore dei soggetti a rischio di esclusione sociale, economica, occupazionale, con particolare riguardo ai nuclei familiari a basso reddito. A tale priorità si affianca l'investimento nell'imprenditorialità sociale (p.i. 9.v), strumento attraverso il quale il POR FSE mira a promuovere la disponibilità di servizi qualitativamente elevati a favore delle famiglie meno abbienti. Il potenziamento del coordinamento e dell'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego è oggetto delle misure previste nell'ambito della p.i. 8.vii (o.s. 6); tali misure sono disposte anche con l'obiettivo di potenziare la capacità dei servizi di intercettare e coinvolgere i giovani NEET, ai fini di dare piena attuazione alle misure previste nell'ambito della Garanzia Giovani e alle iniziative a valere sulla priorità d'investimento 8.ii, riservata ai giovani disoccupati.). L'obiettivo di incremento dell'occupazione femminile trova riscontro specifico nella p.i. 8.iv dedicata, ed è riflesso altresì nell'approccio *mainstreaming* alla questione di genere, che caratterizza il POR FSE del Veneto.

Infine la raccomandazione n. 6 trova riscontro nelle finalità e nelle azioni associate all'Asse 3 e alle p.i. selezionate 10.i e 10.iv. Con riferimento alle competenze associate al livello regionale e in conformità con programmi operativi di livello nazionale tali priorità d'investimento mirano a contrastare l'abbandono scolastico (p.i. 10.i); a rafforzare i contenuti professionalizzanti a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione (p.i. 10.i e 10.iv); a contribuire fattivamente all'istituzione del registro nazionale delle qualifiche, allo scopo di garantire il riconoscimento delle competenze (p.i. 10.iv).

E' stata inserita nel Piano Nazionale di Riforma e nell'Accordo di Partenariato 2014-2020, anche la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) che rappresenta la presenza di sfide demografiche nelle aree interne, contrastando la caduta demografica e rilanciando lo sviluppo e i servizi di queste aree, recuperando e valorizzando le potenzialità presenti attraverso fondi ordinari della Legge di Stabilità e fondi comunitari.

Sono state identificate come Aree interne, attraverso un sistema di indicatori condiviso denominato “Diagnosi Aree di Progetto”, quelle aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura. Una parte rilevante di queste aree ha subito gradualmente, dal secondo dopoguerra, un processo di marginalizzazione segnato da calo della popolazione, riduzione dell'occupazione e dell'utilizzo del territorio.

L'Accordo di Partenariato è lo strumento nazionale con cui ciascuno Stato membro identifica opportuni meccanismi per assicurare la coerenza dei programmi operativi con la strategia europea per la crescita

nazionale delle qualifiche per garantire un ampio riconoscimento delle competenze; assicurare che i finanziamenti pubblici premiano in modo più congruo la qualità dell'istruzione superiore e della ricerca.

⁴ Approvare la normativa in itinere volta a semplificare il contesto normativo a vantaggio delle imprese e dei cittadini e colmare le lacune attuative delle leggi in vigore; promuovere l'apertura del mercato e rimuovere gli ostacoli rimanenti e le restrizioni alla concorrenza nei settori dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali, delle assicurazioni, della distribuzione dei carburanti, del commercio al dettaglio e dei servizi postali; potenziare l'efficienza degli appalti pubblici, specialmente tramite la semplificazione delle procedure attraverso l'uso degli appalti elettronici, la razionalizzazione delle centrali d'acquisto e la garanzia della corretta applicazione delle regole relative alle fasi precedenti e successive all'aggiudicazione; in materia di servizi pubblici locali, applicare con rigore la normativa che impone di rettificare entro il 31 dicembre 2014 i contratti che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti in house.

intelligente, sostenibile e inclusiva e con le missioni specifiche dei fondi, in linea con gli obiettivi dettati dal trattato, ivi inclusa la coesione economica, sociale e territoriale. Il documento italiano identifica le disparità, le esigenze di sviluppo e le potenzialità di crescita con riguardo alle sfide territoriali, individua per ciascun obiettivo tematico i risultati attesi delle politiche e propone le azioni attivabili in riferimento a ciascun risultato atteso e gli indicatori di risultato, in conformità con i Regolamenti specifici ai diversi fondi.

L'Accordo di Partenariato costituisce la cornice programmatica entro cui si colloca la strategia del POR FSE Veneto 2014-2020, che tiene conto altresì dell'analisi dei fabbisogni regionali allo scopo di individuare e selezionare le priorità di investimento, i risultati attesi e le azioni che possono maggiormente contribuire a livello locale ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. A tale scopo il POR FSE Veneto 2014-2020 adotta un criterio di concentrazione delle risorse definito in funzione delle specificità del contesto territoriale e una logica di intervento che si pone in continuità con il sistema di politiche e servizi maturato con la programmazione 2007-2013 e mira a valorizzarne e svilupparne le buone pratiche e i risultati, evidenziati nell'ambito della valutazione ex ante.

Sulla base dell'Accordo di Partenariato viene inoltre garantita una efficace complementarità con gli interventi previsti sui PON nazionali, sviluppando una sinergia operativa rispondente al principio generale di concentrazione e complementarità dei fondi. Numerose sono le azioni di sistema indicate nei Programmi nazionali nell'ambito degli OT 8, 9 e 10 (principalmente PON "Sistemi di politiche attive per l'occupazione", PON "Inclusione" e PON "Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento") volte a sostenere a livello nazionale cambiamenti che concorrano a determinare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Attraverso un processo di *governance* multilivello e fermo restando il principio di complementarità dei fondi, particolare attenzione verrà posta all'individuazione e selezione di quelle azioni dei PON che possono contribuire a realizzare interventi che, pur non trovando spazio all'interno del POR veneto, risulteranno d'interesse per contribuire al raggiungimento delle priorità individuate o realizzare un piano d'intervento più completo.

In particolare, il PON Inclusione intende sostenere un percorso condiviso tra i diversi livelli di governo per la definizione di una misura di contrasto alla povertà, con misure di sostegno economico ai nuclei familiari, la sperimentazione di modelli innovativi di servizi, il rafforzamento dell'economia sociale e il supporto alla capacità di gestione e programmazione delle politiche sociali e dei livelli essenziali delle prestazioni. Le azioni previste dal POR si integreranno con quanto realizzato dal PON Inclusione, agendo sia sul versante dell'*education*, attraverso il sostegno alla parità di accesso ai percorsi di istruzione e formazione, sia nell'ambito delle politiche attive e passive, attraverso misure di sostegno e accompagnamento rivolte a famiglie senza reddito o monoparentali.

Per quanto attiene il PON "Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento", il processo di confronto con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR) ha portato all'individuazione di quelle azioni che pur perseguendo altri risultati attesi possono avere positive ricadute sulle priorità individuate e contribuire alla realizzazione di un piano integrato di interventi, quali il miglioramento delle competenze chiave degli allievi, l'innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, la diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e l'adozione di approcci didattici innovativi, il miglioramento delle capacità di autodiagnosi, autovalutazione e valutazione delle scuole e di innovazione della didattica.

A livello regionale, l'istanza di integrazione dei diversi fondi strutturali ha comportato l'istruzione di un processo volto all'identificazione unitaria, condivisa e partecipata degli obiettivi di sviluppo, in linea con le scelte della programmazione regionale e, a livello operativo, una collaborazione ed un coordinamento tra i diversi settori coinvolti nella stesura dei programmi stessi, in base alle modalità delineate dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 410 del 25 marzo 2013, riferita alla Programmazione Regionale Unitaria. I risultati di tale processo confluiscono nel documento "Rapporto di sintesi della strategia regionale unitaria 2014 -2020" (approvato con DGR n. 657 del 13 maggio 2014), che evidenzia le strategie che la Regione intende perseguire rispetto agli obiettivi tematici individuati secondo un approccio integrato, coordinato ed unitario rispetto alle scelte di sviluppo del territorio.

Il POR FSE Veneto 2014-2020 è sostenuto dalla valutazione ex ante, in conformità con l'articolo 55, comma 3, del Regolamento generale e con le linee guida emanate dalla Commissione europea⁵. In una prima fase, avviata negli ultimi mesi del 2012, il contributo richiesto alla valutazione ex ante si è focalizzato sull'esigenza di fornire all'Autorità di Gestione orientamenti e indicazioni propedeutiche alla programmazione. In questa fase le analisi e le simulazioni operate dal valutatore si sono focalizzate sull'individuazione delle sfide e dei fabbisogni, tenendo conto dei dati e delle dinamiche del contesto territoriali, sotto il profilo demografico, economico, sociale, occupazionale, dell'istruzione e della formazione; dei documenti rilevanti in riferimento alla politica di coesione; delle realizzazioni e dei risultati maturati dalla programmazione 2007-2013 nonché della capacità e dalla disponibilità di strutture atte a realizzare le singole politiche. A tale proposito è stato richiesto al valutatore un supporto esterno all'analisi delle condizionalità ex ante per quanto attiene il livello regionale. Successivamente, a seguito della definizione della prima bozza di documento strategico, la valutazione ex ante è stata chiamata in causa in più step, ai fini di valutare la coerenza e la consistenza della strategia definita e il contributo potenziale agli obiettivi di Europa 2020; di supportare la stima delle realizzazioni e dei risultati attesi, sulla base delle priorità d'investimento, degli obiettivi specifici, delle azioni e degli indicatori individuati dall'Autorità di Gestione; di valutare il corretto recepimento dei principi orizzontali e l'adeguatezza del sistema di gestione e controllo, con particolare riferimento alla funzione di monitoraggio. I materiali predisposti nell'ambito della valutazione sono confluiti nel rapporto di valutazione ex ante allegato.

Inoltre ai sensi dell'art. 56 comma 3 del Regolamento Generale, l'Autorità di gestione provvederà alla definizione di specifiche azioni di valutazione al fine di monitorare l'efficacia, l'efficienza e l'impatto del POR, anche in relazione ad un appropriato follow up.

Sfide e fabbisogni

In un contesto dominato dal tema occupazionale, e che permane pervaso da incertezza rispetto ai tempi e alla portata della ripresa economica, la strategia del POR FSE Veneto per il 2014-2020 mira sostanzialmente a coniugare due ordini di istanze, ovvero:

- nell'immediato, al contenimento della disoccupazione e alla prevenzione dell'esclusione sociale;
- nel medio periodo, a supportare la competitività del sistema economico e la crescita occupazionale, agendo prioritariamente sul capitale umano.

L'emergenza occupazionale rappresenta il fronte più pericoloso aperto dalla crisi, anche al fine di contenere povertà ed esclusione sociale.

Le indicazioni emergenti dalle analisi di contesto, operate nell'ambito della valutazione ex ante, pongono l'accento in particolare sui seguenti target e sfide:

- prevenire e ridurre la disoccupazione di lunga durata;
- favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi;
- aumentare l'occupazione dei giovani e contrastare il fenomeno dei NEET;
- promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, anche attraverso il sostegno alla domanda di servizi di cura;
- incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro nei soggetti svantaggiati e nei segmenti a rischio di esclusione sociale

Il segmento occupazionale meno penalizzato dalla crisi è quello dei lavoratori anziani, che registra nel complesso variazioni positive. La crescita occupazionale registrata presso questo segmento, e indotta dalla riforma del sistema pensionistico, cela tuttavia situazioni (ancorché relativamente limitate) di criticità acuta, che riguardano i cosiddetti "esodati". Ciò comporta la sfida di accompagnare adeguatamente i lavoratori anziani a rischio di esubero e senza possibilità di accesso alla pensione. Il segmento dei lavoratori anziani

⁵ European Commission, *The Programming Period 2014-2020 Monitoring and Evaluation Of European Cohesion Policy European Regional Development Fund European Social Fund Cohesion Fund Guidance document on ex-ante evaluation*, January 2013

rappresenta inoltre un segmento quantitativamente preponderante e in crescita della forza lavoro. Con riguardo all'intera competitività del sistema economico risulta dunque fondamentale rispondere adeguatamente alla sfida di incentivare l'aggiornamento delle competenze nei lavoratori anziani

Sul fronte delle strutture e delle reti la Regione può avvalersi del sistema di rete di servizi pubblici e privati in accreditamento attivata e roduta con la programmazione attuale. La sfida che si pone in riferimento alla promozione dell'occupabilità è quella di promuovere una maggiore integrazione della rete dei servizi all'impiego pubblici e privati, per migliorare l'efficacia del servizio. Si tratta di una sfida da agire essenzialmente dal lato dell'integrazione dei sistemi informativi e della specializzazione funzionale.

La validazione e certificazione degli apprendimenti ovunque e comunque appresi (a livello formale, non formale e informale) può rappresentare, sia per i cittadini (disoccupati e occupati) che per le imprese, un dispositivo funzionale per migliorare da un lato l'occupabilità dei lavoratori e dall'altro l'individuazione delle competenze realmente necessarie a ricoprire uno specifico ruolo o posto di lavoro. La Regione del Veneto intende valorizzare il processo di validazione e certificazione degli apprendimenti consolidandone la funzione come strumento "ponte" per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nonché per permettere alle imprese di qualificare le competenze del proprio personale e per acquisire nuovo personale con le competenze realmente necessarie a ricoprire il ruolo.

Le politiche per l'occupazione e le politiche volte all'inclusione sociale risultano strettamente correlate, soprattutto per quanto riguarda alcuni fondamentali segmenti socio-occupazionali tra cui le donne, i disoccupati di lunga durata e le persone con svantaggio. Ciò implica l'esigenza di agire leve differenziate – ivi compresa la facilitazione dell'accesso ai servizi - e risposte individualizzate. Con particolare riferimento all'inclusione sociale, si pone la sfida di una maggiore integrazione delle risorse del privato sociale quale leva fondamentale per aumentare le attività economiche a contenuto sociale e favorire l'innovazione sociale.

Il target dei giovani richiede un approccio integrato, in grado di confrontarsi con le molteplici sfide che insistono su questo bacino. Oltre alle sfide congiunturali connesse all'inserimento occupazionale, fondamentale risulta l'investimento nella qualificazione delle competenze, ai fini dell'occupabilità futura e anche a fini di prevenzione dell'esclusione sociale. Sotto questo profilo, anche in considerazione dell'elevato peso della componente straniera sulla popolazione studentesca, emerge innanzitutto l'importanza di proseguire l'impegno al contrasto alla dispersione scolastica e formativa e di contribuire all'incremento della partecipazione al sistema d'istruzione e formazione, che in Veneto permane distante dagli standard europei. Di fondamentale importanza a questo proposito è la sfida connessa al miglioramento dei sistemi e dell'offerta di istruzione e formazione, in risposta alle esigenze di crescita del sistema economico. Le politiche per limitare il fenomeno legato alla disoccupazione e all'inoccupazione giovanile debbono porsi sia una funzione preventiva (politiche di lungo periodo legate all'istruzione, al rafforzamento del capitale umano e delle competenze delle nuove generazioni) che una funzione curativa (strumenti volti a favorire il tasso di attività e l'ingresso occupazionale dei giovani che sperimentano la condizione NEET). Il target dei giovani assume pertanto rilievo centrale nelle politiche cofinanziate dal FSE, da un lato configurandosi come componente elettiva naturale delle politiche di istruzione e formazione; dall'altro richiedendo politiche dedicate, mirate a contrastare gli effetti congiunturali che insistono su questo gruppo.

Le più recenti previsioni prospettano una ripresa economica solo a partire dal 2015. La ripresa economica non si tradurrà immediatamente in una crescita occupazionale, poiché le imprese faranno fronte all'aumento della produzione assorbendo il personale posto in cassa integrazione o con un recupero della produttività persa in questi ultimi anni. Sotto questo profilo appare fondamentale disporre di una strategia di prospettiva, capace di accompagnare la crescita del sistema economico regionale, facendo leva sui punti di forza riconosciuti e agendo sui principali vincoli. La capacità di esportazione rappresenta uno dei maggiori vantaggi competitivi dell'economia regionale. La struttura produttiva regionale, incentrata su imprese di piccole dimensioni, appare invece penalizzata sotto il profilo della ricerca e sviluppo e dell'accesso alle reti di innovazione. Agire sull'impresa, agevolando in particolare la capacità delle PMI di avviare e sostenere iniziative di cambiamento per l'innovazione dell'offerta di prodotti/servizi e per migliorare l'efficienza e la sostenibilità dei processi produttivi e dei modelli organizzativi, rappresenta la leva fondamentale ai fini di alimentare uno sviluppo durevole, in grado di generare valore e occupazione. Sotto questo profilo le sfide specifiche riguardano l'opportunità di: incentivare la propensione all'export delle imprese venete; sostenere

la produttività dei sistemi produttivi e lo sviluppo dell'economia verso settori strategici e produzioni a più alto valore aggiunto; sostenere i processi di crescita dimensionale d'impresa; incentivare ricerca e innovazione; innalzare i livelli di competenze nella forza lavoro; migliorare ulteriormente le competenze chiave degli allievi (a partire dall'inglese e dalle materie tecnico scientifiche) per elevarne l'occupabilità e accrescere la competitività del sistema economico; incentivare la mobilità transnazionale per studio e per lavoro.

Priorità d'investimento in relazione alle sfide e ai fabbisogni

Prevenire la disoccupazione di lunga durata

La scelta di investire nella Priorità di Investimento 8.i "L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, nonché attraverso le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale" deriva innanzitutto dalla necessità di affrontare la questione del ricollocamento dei lavoratori espulsi dalle imprese in crisi, di sostenere adeguatamente le persone a rischio di disoccupazione e chi cerca un reingresso nel mercato del lavoro. Le misure disposte dalla priorità d'investimento 8.i mirano in particolare a prevenire la disoccupazione di lunga durata, agendo tempestivamente sul fenomeno della disoccupazione al fine di evitare l'obsolescenza del capitale umano e l'acutizzazione delle difficoltà di inserimento con il conseguente rischio di esclusione sociale.

Incrementare l'occupazione giovanile

L'investimento sulla priorità 8.ii "Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani" è mirato a sostenere l'occupazione giovanile. L'approccio perseguito fa leva sul potenziamento delle *work experience*, quale strumento utile a sostenere lo sviluppo di competenze professionali e a moltiplicare le opportunità di accesso al mercato del lavoro. Gli impegni a favore dei giovani sulla priorità 8.ii dedicata al contrasto alla disoccupazione giovanile si affiancano alle iniziative previste dal Piano esecutivo regionale di attuazione della Garanzia per i giovani. In quest'ambito le azioni a valere sul POR FSE 2014-2020 comprendono formazione mirata all'inserimento lavorativo, reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi, accompagnamento al lavoro, apprendistato per l'alta formazione e la ricerca, tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica, sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità.

Sostenere l'occupazione femminile e ridurre il gap occupazionale di genere

Rispetto al periodo pre-crisi e fino al 2012 il tasso di occupazione femminile ha registrato un lieve aumento, sostenuto dal passaggio di importanti contingenti femminili dall'inattività, spesso per fare fronte a equilibri economici familiari messi in discussione dall'ingresso in cassa integrazione o in disoccupazione del partner. Parallelamente, l'accresciuto tasso di attività femminile ha comportato un incremento del numero di donne in cerca di occupazione e del tasso di disoccupazione femminile. Tale incremento era tuttavia meno sostenuto di quello a carico della componente maschile, maggiormente colpita dalla crisi del manifatturiero.

Nel corso del 2013 le dinamiche occupazionali di genere hanno visto un'accentuazione degli effetti della crisi congiunturale a carico della componente femminile del mondo del lavoro: il nodo occupazionale e la nascita della disoccupazione hanno particolarmente interessato le donne. Il tasso di disoccupazione femminile raggiunge il 9,5% (maschile il 6,2%). Il divario permane abbastanza sensibile e pari a 19,6 punti (53,4% contro 73% per la fascia 15-64 anni). In realtà, però, il tema si propone per le donne soprattutto per le fasce di età 25-34 anni, rispetto alle quali si intende intervenire con specifiche azioni.

Infatti, in riferimento a tale quadro e in considerazione della sussistenza di una specifica Raccomandazione rivolta in tal senso all'Italia dal Consiglio europeo, il POR FSE destina specifiche risorse alla priorità d'investimento 8.iv, volta a promuovere l' "uguaglianza tra uomini e donne in tutti settori, incluso l'accesso

all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione tra vita professionale e vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore". Le misure adottate nell'ambito della p.i. 8.iv sono volte a favorire l'inserimento occupazionale della componente femminile nel mercato del lavoro, attraverso politiche di conciliazione e agevolazione all'accesso ai servizi, promozione di programmi di *welfare* aziendale e/o territoriale, strumenti di sostegno all'auto-imprenditorialità e all'auto-impiego e intervengono a rafforzare l'approccio *mainstream* alla questione di genere che caratterizza il POR FSE del Veneto.

Occorre comunque precisare che tale approccio acquista un carattere diretto sulle pi 8iv, ma trasversalmente incide in tutte le priorità di investimento, con particolare riguardo a quelle previste a valere sull'OT n.8.

Sostenere il rilancio dell'economia veneta agendo sull'adeguamento delle competenze dei lavoratori e promuovere la competitività delle imprese

Le politiche di sostegno all'occupabilità e all'inclusione sociale non possono prescindere da una strategia che miri a sostenere la competitività dell'economia regionale e che si rivolga all'impresa quale attore centrale del mutamento e dell'innovazione. Il sostegno all'impresa veneta che crea occupazione rappresenta la leva fondamentale ai fini della creazione di reddito e di posti di lavoro.

Nei prossimi anni, a fronte del prolungarsi della stagnazione della domanda interna, in un quadro di accresciuta competizione internazionale, i sistemi produttivi veneti dovranno puntare su strategie di ristrutturazione produttiva, diversificazione settoriale e investimento nell'innovazione, di reti e di aggregazione di imprese.

In tale quadro, uno dei fattori determinanti per la crescita è rappresentato dalla qualità del capitale umano, le cui competenze sono risorse fondamentali su cui investire per rafforzare la vitalità e la capacità di adattamento dei sistemi produttivi veneti. A tale fine, nell'ambito di una programmazione regionale unitaria fortemente vocata alla crescita dell'impresa e fondata anche sull'implementazione del principio della bilateralità, il POR FSE investe nella priorità 8.v "L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti", ai fini di promuovere iniziative di sostegno alle imprese e ai lavoratori indirizzate verso misure per l'efficienza, l'innovazione, l'internazionalizzazione, lo sviluppo sostenibile, concentrando l'attenzione sulle aree di intervento che per l'impresa veneta sono fondamentali per competere sui mercati internazionali, sia in questo momento di trasformazione che nel futuro. Si darà sostegno quindi a strategie di sviluppo aziendale diversificate, orientate verso l'innovazione dell'offerta di prodotti e servizi, la razionalizzazione dei processi, anche di trasporti e della logistica, l'uso efficiente delle risorse, lo sviluppo di nuovi mercati, e iniziative per favorire l'aggregazione, l'imprenditorialità e la diversificazione in settori produttivi promettenti oltre che atte a rendere il passaggio intergenerazionale un momento di crescita e di ulteriore sviluppo, considerato che il tema della continuità dell'impresa familiare è centrale nell'economia della Regione del Veneto.

Promuovere l'invecchiamento attivo

Considerata la struttura demografica della popolazione, la Regione del Veneto intende promuovere l'invecchiamento attivo e in buona salute dei lavoratori, attraverso il ricorso alla priorità 8.vi dedicata. I lavoratori e gli imprenditori maturi possiedono un bagaglio di conoscenze e di esperienze da preservare e valorizzare ulteriormente; per queste ragioni è opportuno investire in politiche che favoriscano un avvicinamento graduale alla pensione e che incentivino il passaggio delle conoscenze fra le generazioni. L'investimento nella priorità 8.vi è funzionale anche a predisporre adeguate forme di tutela a favore dei lavoratori maturi esposti al rischio di licenziamento per crisi aziendale o settoriale/territoriale e privi di possibilità di accesso al pensionamento.

Migliorare l'efficacia dei servizi per il lavoro e favorire le opportunità di mobilità transnazionale

In funzione del miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, con la Legge Regionale n. 3 del 13.03.2009 "Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro", la Regione del Veneto ha promosso un sistema di servizi per il lavoro fondato sulla cooperazione tra operatori pubblici e privati

autorizzati o accreditati ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. L'attuale modello regionale di servizi per il lavoro si caratterizza quindi per un'offerta finanziata dal settore pubblico ed erogata in forma mista da soggetti pubblici e privati. A questa si affianca l'offerta di tipo "commerciale" gestita da soggetti privati profit che operano in regime di autorizzazione ai sensi del D.lgs. 276/03.

Attraverso il sostegno alla priorità d'investimento 8.vii dedicata alla modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, il POR FSE mira a proseguire il percorso avviato con la L.R. 3/2009, con le finalità di:

- consolidare e qualificare la rete di offerta di servizi per il Lavoro;
- consolidare strumenti e modalità di sostegno ai lavoratori espulsi dal mercato del lavoro e ai giovani alla ricerca di accesso all'occupazione, nell'ambito delle misure previste dalla Garanzia per i Giovani;
- potenziare le reti e i servizi a supporto della mobilità geografica e occupazionale di studenti e lavoratori.
- implementare la riforma dei servizi pubblici per l'impiego in un'ottica di collaborazione/correlazione con il sistema privato, al fine di potenziarne l'efficacia.

L'incremento dell'occupabilità quale leva per l'inclusione sociale

La Valutazione del Programma Nazionale di Riforma e del Programma di Stabilità 2013 ha evidenziato come la struttura dei trasferimenti sociali in Italia sia largamente orientata alla popolazione anziana attraverso la spesa pensionistica (16,9% del PIL nel 2011, uno dei valori più elevati in Europa), mentre sono limitate e inefficaci le risorse destinate alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Questo documento, in stretta analogia con il Position Paper per l'Italia, evidenzia pertanto la necessità di politiche che incentivino l'ingresso o il reingresso delle persone a rischio povertà nel mercato del lavoro attraverso percorsi di inclusione attiva.

Sulla scorta di tali indicazioni, e considerata la crescita degli indicatori di esposizione alla povertà, in particolare tra la popolazione in età di lavoro, è opportuno mettere in campo azioni che facilitino il più possibile l'integrazione occupazionale. Per tale ragione la Regione Veneto ha deciso di finanziare la priorità 9.i "L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità". Le misure previste si rivolgono alle persone svantaggiate, tra cui in particolare i disoccupati di lunga durata, che costituiscono dal punto di vista quantitativo il bacino più esteso dello svantaggio, ed evidenziano nel medio periodo una crescita importante, passando dai 25mila del 2007 agli 85 mila del 2013.

Un ruolo importante in questo campo possono svolgerlo le imprese sociali e più in generale le imprese attente alle responsabilità sociali. In un momento in cui la sopravvivenza e il successo dell'impresa sono messi in discussione dalla crisi economico-finanziaria, la Responsabilità Sociale dell'Impresa (RSI) o la *Corporate Social Responsibility* (CSR) può diventare fonte di valore condiviso, contribuendo alla competitività dell'impresa e, allo stesso tempo, allo sviluppo sociale e ambientale del contesto di riferimento. Va riservata un'attenzione specifica verso le piccole imprese e i principi della RSI. L'attenzione agli impatti sociali e ambientali può diventare fonte di innovazione e criterio per l'identificazione e la gestione dei rischi lungo i processi produttivi. Le politiche aziendali possono considerarsi uno dei perni del *welfare* sussidiario e per questo è importante un'integrazione delle misure e degli interventi a livello locale.

Per promuovere questo tipo di agire economico la Regione del Veneto intende finanziare anche la priorità di investimento 9.v relativa alla promozione dell'imprenditorialità sociale e dell'integrazione professionale nelle imprese sociali e dell'economia sociale e solidale, al fine di agevolare l'accesso all'occupazione, ponendo una particolare attenzione anche alla promozione della RSI in un'ottica di inclusione sociale per la sperimentazione e promozione di *welfare community* e *welfare* aziendale.

Prevenire la dispersione scolastica e elevare i tassi di istruzione

Il clima economico e sociale sfavorevole ai giovani può scoraggiare non solo la ricerca del lavoro, ma anche l'impegno nell'istruzione e formazione. Il tasso di *early school leavers*, pur in chiaro calo tendenziale sul

medio lungo periodo evidenzia in Veneto un andamento oscillatorio. Il 2009 e il 2011 mostrano ad esempio una crescita della dispersione. Le scelte di investimento in istruzione sono fortemente legate alla congiuntura economica familiare: questa correlazione, soprattutto nell'attuale contesto di crisi diffusa, comporta l'esigenza di mantenere elevato il presidio sulle politiche di contrasto, che hanno condotto in questi anni a risultati importanti: come anticipato, il più recente aggiornamento dell'indicatore sulla dispersione scolastica (2013) pone infatti il Veneto al 10,3%, dato conforme all'obiettivo europeo per il 2020. Questo risultato appare fortemente correlato al ruolo agito dal sistema regionale di Iefp nell'ambito dell'offerta complessiva di istruzione e formazione in Veneto; un ruolo che si ritiene vada confermato e ulteriormente migliorato sotto il profilo della rispondenza alla domanda di lavoro⁶.

Gli esiti occupazionali dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale iniziale, rivolta ai giovani di età compresa tra i 14 e i 18 anni, sono costantemente monitorati tramite dati ufficiali.

La più recente indagine occupazionale relativa ai tassi occupazionali del triennio conclusosi nel giugno 2011, riferito a 5.105 allievi, dimostra che di questi hanno avuto almeno un'opportunità di entrare in contatto con il mondo del lavoro il 37% nell'arco di 6 mesi, il 50% dopo un anno, 59% dopo 18 mesi e infine 64% a distanza di due anni.

In media il 76% dei soggetti ha trovato il primo lavoro entro un anno dal conseguimento del titolo, I settori nei quali i giovani hanno trovato maggiormente lavoro sono quello Commerciale e del tempo libero, dei Servizi alla persona e dell'Industria Metalmeccanica, che assorbono complessivamente il 65% delle assunzioni.

Nell'ambito del POR FSE 2014 2020, l'approccio alla problematica dei NEET ricorre alla leva dell'istruzione e formazione con l'obiettivo di ridurre la quota di giovani "*not in education not in training*" e di promuoverne la qualificazione delle competenze, anche ai fini dell'occupabilità. In quest'ottica il peso attribuito al contrasto alla dispersione scolastica va letto soprattutto in chiave preventiva, in continuità con l'approccio perseguito fin qui dall'amministrazione regionale ed è funzionale, più in generale, a promuovere l'uguaglianza di accesso a opportunità di istruzione e formazione di buona qualità, ovvero a sostenere e innalzare la partecipazione scolastica e formativa nonché i tassi di istruzione dei giovani veneti.

Per fare fronte a questa sfida il POR FSE investe nella priorità 10.i "Riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione", in particolare per gruppi di utenza debole, agendo sulla promozione di iniziative di orientamento, accompagnamento, sostegno, alternanza scuola-lavoro oltre che sul canale della formazione iniziale. La promozione di iniziative in grado di valorizzare la propensione all'auto-impiego e all'imprenditorialità dei giovani saranno inoltre promosse quali leve motivazionali per prevenire i fenomeni di abbandono scolastico e favorire la transizione scuola-lavoro.

In sintesi, la volontà da parte della regione di confermare l'attenzione alla priorità d'investimento 10.i trova motivazione nelle seguenti considerazioni:

- l'obiettivo di consolidare il target raggiunto, pur in presenza di tendenze strutturali che non solo caratterizzano, ma caratterizzeranno sempre più il sistema socioeconomico nel medio periodo e che senza un intervento del legislatore rischiano di incrementare il tasso di abbandono: l'ingresso nella società e nel mercato del lavoro di un contingente importante e in crescita di stranieri, soggetti a tassi di abbandono maggiori;
- l'esigenza di sostenere la partecipazione all'istruzione e formazione e di elevare i tassi di istruzione a partire dalla disposizione di un'offerta di qualifiche professionalizzanti e in linea con la domanda di lavoro e che consentano la possibilità di passaggio ai livelli di istruzione superiore.

⁶ Il sistema di Iefp regionale presenta un'attrattività molto elevata e in costante crescita (18.636 iscritti a.f. 2011/2012, + 36% rispetto all'a.f. 2005/2006). In particolare questo canale con circa 6 mila iscritti al primo anno, intercetta circa il 13% degli studenti in uscita dalla scuola secondaria di primo grado, gran parte classificabile come utenza debole e a rischio dispersione. La regione Veneto si pone al terzo posto della graduatoria nazionale in quanto a numero di allievi qualificati, dopo Lombardia e Piemonte, con un costo orario per allievo che risulta essere il più basso tra le regioni italiane (4,02 euro; media nazionale pari a 5,29 euro, dati fonte Isfol 2012)

Il miglioramento della reattività del sistema dell'istruzione e formazione alle esigenze del mercato del lavoro

Gli svantaggi che colpiscono i giovani in questa particolare fase economica sono molteplici. Il sistema dell'istruzione e formazione presenta una bassa reattività rispetto alle esigenze espresse dal mondo produttivo, per cui spesso si verifica una mancata corrispondenza tra le competenze possedute dai giovani e quelle ricercate nel mercato del lavoro. In Italia risulta inoltre particolarmente difficile la fase di transizione tra la scuola e il lavoro. Rispetto ad altri sistemi formativi europei, quello italiano si caratterizza per una bassa alternanza fra la scuola ed il lavoro, per cui molti giovani diplomati e laureati italiani e veneti non possono vantare nessuna esperienza lavorativa, elemento che disincentiva i datori di lavoro. Le difficoltà della congiuntura attuale acuiscono questo problema, come si evidenzia dai dati relativi alle assunzioni realizzate dalle imprese venete al 2012, che mostrano come la caduta del volume delle assunzioni (rispetto agli anni pre-crisi) raggiunga valori superiori al 60% tra coloro che devono immettersi per la prima volta nel mercato del lavoro - gli esordienti - mentre la riduzione che interessa i giovani con precedenti esperienze di lavoro è in linea con quanto osservato per altre classi di età (24%). Nel 2008 i giovani alla prima esperienza lavorativa risultavano poco meno di 65mila e risultavano destinatari del 9% dei rapporti di lavoro dipendente attivati nell'anno (al netto del lavoro domestico e di quello intermittente); nel 2012 essi sono scesi a 32mila con un peso complessivo, sul totale delle assunzioni, pari al 5%.

In tale quadro, il POR FSE intende dare un contributo importante per facilitare il processo di transizione scuola-lavoro dei giovani del Veneto e per promuovere un maggiore incontro fra il mondo scolastico e quello del lavoro. Per queste ragioni la Regione del Veneto si propone di finanziare all'interno dell'Obiettivo Tematico 10, che prevede l'investimento nell'istruzione e nella formazione, la priorità 10.iv "Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato".

Contribuire ad accrescere l'efficienza della pubblica amministrazione

Le risorse a valere sulle priorità 11.i e 11.ii connesse al "Rafforzamento della capacità istituzionale" si concentrano su ambiti e obiettivi chiaramente delimitati, individuati in coerenza con i contenuti delle Raccomandazioni Specifiche Paese N° 3 e 7 del 2014. La priorità d'investimento 11.i è destinata in particolare a progetti di semplificazione del quadro normativo e burocratico a vantaggio delle imprese e a interventi organizzativi nell'ambito della giustizia civile, finalizzati ad una migliore efficienza e qualità. Un ulteriore obiettivo nell'ambito della priorità d'investimento 11.i è quello connesso all'aumento della trasparenza e dell'accesso ai dati pubblici, attraverso il miglioramento dei sistemi informativi (dorsale informativa) e con particolare riguardo al mercato del lavoro e alle politiche del lavoro

La priorità d'investimento 11.ii, dedicata al rafforzamento delle capacità (programmatoria ed operativa) di tutti i soggetti interessati che operano nei settori dell'istruzione, della formazione e delle politiche del lavoro (11.ii) è finalizzata a ottimizzare modalità e strumenti di compartecipazione partenariale sulle decisioni da assumere a livello strategico ed operativo. In questo modo i contenuti degli interventi sulle varie linee operative verranno assorbiti dal contesto economico e sociale, venendo così a costituire la base condivisa per la determinazione di un reale e duraturo processo di integrazione tra gli attori. I risultati attesi si caratterizzeranno pertanto sia in relazione al miglioramento dei servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni, sia con riferimento ad una rinnovata consapevolezza degli *stakeholders* sull'importanza del loro ruolo nella costruzione di una reale politica europea di coesione.

Tematiche d'interesse strategico e trasversale alle politiche della formazione

Nell'ambito della strategia del POR FSE Veneto un particolare rilievo è dato alle tematiche delle competenze digitali e dell'ITC, della prevenzione e gestione dei rischi, della mitigazione e dell'adattamento climatico.

Aldilà della valenza che questi temi assumono in riferimento ai principi orizzontali, tale rilievo comporta l'assunzione di azioni positive volte alla diffusione e alla formazione di competenze specifiche riferite alle tematiche in oggetto,

In questo contesto assumono peculiare rilevanza le azioni volte a rafforzare le competenze digitali della popolazione, le quali costituiscono un elemento chiave per l'integrazione sociale e occupazionale, nonché ai fini di una maggiore competitività del sistema economico e produttivo. A tal fine il POR FSE del Veneto configura un approccio mainstream alla tematica dell'ITC, accogliendo la sfida della riduzione del divario digitale trasversalmente agli Assi e con riguardo ai diversi target oggetto delle politiche. Sotto questo profilo il POR FSE si pone quale strumento operativo utile a concorrere al conseguimento degli obiettivi strategici già individuati - in coerenza con gli orientamenti delineati a livello europeo e nazionale - nell'ambito dell'Agenda Digitale del Veneto (DGR n. 554 del 3 maggio 2013:

- migliorare la qualità della vita delle persone e delle famiglie;
- sostenere la competitività delle imprese del territorio;
- accrescere i livelli di efficienza ed efficacia della Pubblica Amministrazione locale.

Nella prospettiva di un rafforzamento della competitività territoriale, e con particolare riguardo al settore industriale e manifatturiero, il contributo del POR FSE si ispira altresì alla più recente iniziativa europea sulla Grande Coalizione per i lavori digitali, predisponendo azioni volte alla formazione specialistica nell'ambito delle competenze digitali e delle professioni delle TIC. L'approccio perseguito mira inoltre a promuovere l'adozione diffusa del Quadro europeo delle e-competence, ai fini di favorire la mobilità professionale e le opportunità occupazionali e di accrescere l'efficienza dei processi di reclutamento.

Conformemente al principio dello sviluppo sostenibile, inoltre, il POR FSE integra trasversalmente alle aree tematiche e alle priorità d'investimento i temi della prevenzione ambientale e della gestione del rischio. Tale principio sarà perseguito in particolare attraverso la diffusione e la promozione delle tematiche ambientali all'interno delle azioni formative rivolte al mondo dell'istruzione, della formazione professionale e del lifelong learning; nonché attraverso iniziative rivolte alla forza lavoro atte a potenziare le competenze necessarie per operare in sicurezza e per identificare e prevenire le situazioni di rischio per sé, per gli altri e per l'ambiente.

La strategia del POR Veneto FSE si propone infine di collegare strutturalmente le linee d'indirizzo a livello UE in tema di clima, di tutela ambientale e di eco-compatibilità. Si intendono recepire i principi contenuti nell'iniziativa Unione per l'Innovazione nell'ambito del più ampio Piano d'azione per l'innovazione (Eco AP). In tale contesto l'approccio ai temi ecologici e di tutela climatica non può essere costituito solo da una semplice raccomandazione generale, bensì risultare un vero e proprio quadro operativo per rilanciare un modello di economia circolare, nella quale le opportunità di sviluppo e di correlata occupazione siano direttamente riferibili al mercato delle tecnologie ambientali. Ci si propone pertanto di promuovere l'ecoinnovazione sostenendo specifici progetti, partenariati e creazione di reti di impresa, al fine di introdurre e rafforzare tecnologie operative ad alto valore aggiunto in termini di sviluppo, ancora non adeguatamente valorizzate sul nostro territorio. Accogliendo i suggerimenti del Piano Eco Ap, i possibili ambiti di intervento potranno riguardare gli standard di qualità dell'aria e le emissioni, le costruzioni edili, trasporti, energia e TIC, il riciclaggio, recupero e alternative alla discarica di vari materiali. Da problemi gravi, questi contesti possono diventare preziose occasioni di sviluppo e di creazione di nuova occupabilità (lavori verdi), data la progressiva globalizzazione dei temi in questione. Altro aspetto da non trascurare è il valore aggiunto che tali politiche possono avere tramite la formazione per il rilancio delle PMI, da riconvertire e/o aggiornare in senso strettamente tecnologico, onde superare anche le situazioni d'illegalità e di marginalità nella tutela ambientale e nei processi di riciclaggio. E' un campo estremamente interessante, sul quale la Regione Veneto intende puntare definendo priorità di azione in ciascun obiettivo tematico (nn. 8, 9, 10), al fine di creare condizioni realmente innovative, stabili e strutturate nel contesto delle politiche europee di coesione.

1.2 Motivazione della dotazione finanziaria

L'impostazione tecnico-finanziaria della programmazione FSE si manifesta in modo articolato, al fine di rispondere non solo ad esigenze concrete di tipo operativo, ma soprattutto di coniugare tra loro in modo organico le priorità di investimento rispetto alle sfide individuate, con la finalità ultima di concorrere stabilmente agli obiettivi della strategia Europa 2020.

In rispetto del principio del *ring-fencing*, che richiede di concentrare almeno l'80% dei fondi su 5 priorità di investimento (in seguito p.i.), le risorse vengono canalizzate principalmente sulle seguenti priorità:

Asse 1. Occupabilità

- i) accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive;
- ii) integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani;
- v) adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti.

Asse 2. Inclusione sociale

- i) inclusione attiva, in particolare al fine di migliorare l'occupabilità.

Asse 3. Istruzione e formazione

- i) prevenzione e riduzione dell'abbandono scolastico precoce.

Oltre all'applicazione del principio del *ring-fencing*, le ulteriori risorse vengono collocate sulle seguenti altre p.i., che debbono essere considerate sinergiche alle prime, pur contando su di un budget più limitato:

Asse 1. Occupabilità

- iv) promozione dell'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori;
- vi) invecchiamento attivo e in buona salute;
- vii) modernizzazione e il rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro.

Asse 2. Inclusione sociale

- v) promozione dell'economia sociale e delle imprese sociali.

Asse 3. Istruzione e formazione

- iv) miglioramento dell'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi di insegnamento e formazione.

Asse 4. Capacità istituzionale

- i) investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni e dei servizi pubblici
- ii) rafforzamento delle capacità di tutte le parti interessate che operano nei settori dell'apprendimento permanente, della formazione e dell'occupazione e delle politiche sociali

Dalle indicazioni del Consiglio dell'Unione europea sul Programma Nazionale di Riforma 2014 e sul Programma di Stabilità dell'Italia (Raccomandazione 8 luglio 2014) si evincono due problemi cardine, ovvero la strategia di bilancio volta ad incanalare in discesa il rapporto debito/PIL, nonché l'assoluta necessità di intervenire sulla disoccupazione giovanile e sui giovani NEET.

La morsa di questi due problemi, già grave, può compromettere per il futuro qualunque politica di coesione e di sviluppo, con imprevedibili ripercussioni sui sistemi sociali e produttivi.

Per combattere questa congiuntura negativa occorre superare la logica contributiva dei vari programmi rispetto a necessità contingenti, per impostare invece (come indicato nei Regolamenti), un approccio di investimento, in relazione al valore aggiunto che i risultati attesi devono produrre.

In tal senso, sono state selezionate le quantificazioni finanziarie, in quanto esprimono interventi sistemici per promuovere un approccio "*policy making*", imperniato sulla valorizzazione del territorio e delle risorse in esso contenute, sulla creazione di un nuovo modello occupazionale volto a promuovere la componente personale in termini di conoscenze/competenze, sulla riconversione dei processi produttivi, sulla capitalizzazione e stabilizzazione dimensionale delle imprese, sulla promozione dell'innovazione sociale attraverso l'approccio del *welfare community*.

In relazione alle scelte effettuate si sottolinea, innanzitutto, la finalizzazione della strategia al contenimento della disoccupazione e alla prevenzione dell'esclusione sociale. Nell'approccio strategico formulato, le risorse dedicate all'accesso all'occupazione e all'inclusione attiva si rinforzano reciprocamente e sono funzionali a salvaguardare i livelli occupazionali già conosciuti dall'economia regionale e a contrastare il fenomeno delle nuove povertà. Inoltre, le ragioni delle scelte operate si fondano sulle linee di riforma dei sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro attualmente in corso, che mirano a creare una razionalizzazione ed una programmazione strutturale corretta tra questi ambiti. L'Asse 1 dedicato all'Occupabilità si articola su più p.i. In particolare le p.i. 8.i, 8.ii, 8.iv e 8.vi – e le dotazioni associate – mirano a garantire un'adeguata dotazione di risorse ai diversi target che, nella perdurante congiuntura di crisi, esprimono una condizione di rischio e fragilità. Oltre ai giovani, di cui si dirà più diffusamente nel seguito:

- la popolazione adulta, nella fattispecie lavoratori con carichi familiari esposti al rischio di disoccupazione di lunga durata (p.i. 8.i);
- le donne, cui sono dedicate le risorse a valere sulla p.i. 8.ii, finalizzate alla riduzione dei disincentivi all'occupazione femminile. Tali risorse vanno ad integrare l'approccio mainstream alle politiche di genere che caratterizza il PO, e che si rafforza a sua volta di dispositivi già sperimentati in modo estensivo nell'attuale programmazione, finalizzati ad incentivare la partecipazione femminile. Gli obiettivi del PO in termini realizzativi si propongono in particolare una sovra-rappresentazione delle donne nel segmento di età giovane (15-29) che è quello che vede la maggior penalizzazione di tale componente in termini sia assoluti che relativi.
- il segmento dei lavoratori maturi (p.i. 8.vi) Nel merito, gli interventi previsti sotto questa p.i. vogliono rispondere a due distinti ordini di problemi:
 - individuare e sperimentare contributi e soluzioni utili a limitare il cd. “rischio esodati” a carico di lavoratori anziani occupati in aziende in crisi, che rischiano di trovarsi in stato di disoccupazione e senza possibilità di accesso al pensionamento;
 - contrastare la tendenza al limitato coinvolgimento dei lavoratori anziani nella formazione continua, anche in considerazione del peso crescente che questa componente occupazionale va assumendo (dal 8,4% del 2007 al 11,9 del 2012).

La p.i. 8.v costituisce nell'ambito della strategia regionale la leva fondamentale dell'occupabilità, con la finalità di supportare la competitività del sistema d'impresa e contribuire per questa via ad alimentare la domanda di lavoro. Tale opzione si pone in continuità con l'approccio perseguito nel corso della programmazione 2007-2013, caratterizzata da un deciso intervento del FSE nell'ambito dei servizi alle imprese, in integrazione con il FESR e con gli attori e gli strumenti della bilateralità. In base a tale approccio, che risponde a una forte domanda del sistema d'impresa regionale, i destinatari del complesso di azioni previste non coincidono soltanto con le aziende e i lavoratori in situazione di crisi conclamata quanto piuttosto con le imprese e i segmenti occupazionali che, pur nella situazione di crisi diffusa, manifestano potenziale di crescita e sviluppo. L'obiettivo finale è offrire un contributo diretto e indiretto alla creazione di nuovi posti di lavoro nelle aziende, facendo leva sull'innovazione delle competenze e dei processi nonché sulla capacità delle aziende di superare i vincoli (dimensionali, di competenze, di ricerca, di rete) alla crescita e all'internazionalizzazione.

In merito alla p.i. 8.vii, si sottolinea che con la programmazione 2007-2013 la Regione Veneto ha provveduto a dotarsi di un sistema di servizi per l'impiego in integrazione pubblico – privato. Tale scelta è stata operata anche in considerazione della strutturale sotto-dotazione di organico e risorse dei centri pubblici per l'impiego, resasi più manifesta con la crisi e non sanabile attraverso il solo intervento del Fse. Il nuovo assetto ha consentito di gestire il complesso di politiche attive in risposta alla crisi, in regime di sussidiarietà, e ha favorito l'innesto di un principio di concorrenza funzionale all'erogazione dei servizi, con un risparmio per le finanze pubbliche. Tali premesse motivano la dotazione finanziaria, relativamente contenuta, prevista per il periodo 2014-2020 in riferimento alla p.i. 8.vii, che va ad agire sul sistema misto realizzato in questi anni con interventi funzionali a: completare il sistema informativo a disposizione degli organismi pubblici e privati che operano nel mercato del lavoro; potenziare le competenze degli operatori con particolare riferimento alla capacità di intercettare la domanda di lavoro; favorire meccanismi di integrazione funzionale e buone pratiche con particolare riguardo alla mobilità transnazionale e all'erogazione capillare dei servizi nell'ambito della Garanzia Giovani.

Con riferimento all'Asse 2, dedicato all'Inclusione Sociale, rileva innanzitutto il primato attribuito all'inclusione attiva, motivato dalla crescita delle "nuove povertà", che colpiscono in modo prevalente l'ampia fascia della popolazione in età lavorativa. Tra gli indicatori che compongono il rischio di esclusione, l'indice di bassa intensità di lavoro registra la crescita maggiore (+26%), in stretta correlazione con l'andamento del tasso di disoccupazione⁷. In termini di esposizione al rischio, una persona disoccupata ha oggi in Veneto il 40% di possibilità di versare in stato di povertà. Nessun'altra condizione associa rischi così elevati di incorrere in situazione di povertà: si rende pertanto evidente la centralità dell'inclusione attiva nell'ambito delle politiche sociali. A *latere*, l'investimento nella p.i. 9.v costituisce una leva funzionale sia ad obiettivi di inclusione attiva sia a finalità di incremento e diffusione dell'offerta di servizi. Il coinvolgimento dell'economia sociale – già oggi di fatto attore di primo piano nell'ambito del welfare – consentirà inoltre una maggiore facilità nel fare emergere risposte e soluzioni anche a carattere innovativo e "situate", facendo leva sull'aspetto della prossimità al bisogno e sul consolidato patrimonio di competenze e operatività delle realtà attive in questo campo.

La distribuzione delle risorse per assi e priorità d'investimento è fortemente condizionata dalla centralità che assume la questione giovanile nella strategia. L'approccio alla problematica dei NEET privilegia la leva dell'istruzione e formazione, con l'obiettivo di ridurre la quota di giovani "*not in education not in training*" e di promuoverne la qualificazione delle competenze, anche ai fini dell'occupabilità. In quest'ottica il peso attribuito al contrasto alla dispersione scolastica va letto soprattutto in chiave preventiva, in continuità con l'approccio perseguito fin qui dall'amministrazione regionale ed è funzionale, più in generale, a promuovere l'uguaglianza di accesso a opportunità di istruzione e formazione di buona qualità, ovvero a sostenere e innalzare la partecipazione scolastica e formativa nonché i tassi di istruzione dei giovani veneti. In sintesi, la volontà da parte della regione di confermare l'attenzione in termini di risorse destinate alla priorità d'investimento 10.i trova motivazione:

- nell'obiettivo di consolidare il target raggiunto rispetto all'indicatore sugli *early school leavers*, a fronte di tendenze strutturali che caratterizzano e caratterizzeranno in misura crescente il sistema socioeconomico nel medio periodo, quale l'ingresso nella società e nel mercato del lavoro di un contingente importante e in crescita di stranieri, soggetti a tassi di abbandono maggiori;
- nell'esigenza di sostenere la partecipazione all'istruzione e formazione e di elevare i tassi di istruzione a partire dalla disposizione di un'offerta di qualifiche professionalizzanti e in linea con la domanda di lavoro e che consentano la possibilità di passaggio ai livelli di istruzione superiore.

L'impegno prioritario su obiettivi di qualificazione delle competenze dei giovani si sostanzia inoltre nell'opzione per la p.i. iv) dell'Asse 3, le cui risorse sono funzionali a ridurre il divario tra scuola, università e impresa, attraverso misure che contribuiscano a rendere i percorsi scolastici più vicini alle esigenze delle imprese. L'obiettivo finale è quello di favorire una maggiore occupabilità dei giovani in uscita dai percorsi di istruzione formale a tutti i livelli.

A tali dotazioni si affiancano le misure previste nell'ambito della p.i. 8.ii dedicata e nel Piano esecutivo regionale di attuazione della Garanzia Giovani (quest'ultimo per un ammontare di 83 milioni), che mirano a contrastare la condizione NEET soprattutto attraverso azioni volte all'integrazione occupazionale. Attraverso la Garanzia Giovani, che a partire dal 2016 proseguirà nell'ambito del POR OB. T. 8 priorità i), la Regione mira a garantire ai giovani tra i 15 e i 29 anni un'offerta valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato, di tirocinio o di altre attività di formazione entro 4 mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

La dotazione di risorse privilegia anche la priorità d'investimento 8.v, ai fini di concorrere, attraverso la valorizzazione del capitale umano delle imprese, al sostegno alla ricerca e innovazione delle PMI, accrescendo per questa via la competitività delle imprese stesse e la domanda di lavoro.

La dotazione di risorse associata alle priorità di investimento sub Asse 4, intesa in un'ottica di complementarità con gli interventi di livello nazionale, è volta a contribuire al rafforzamento della Capacità Istituzionale con misure mirate ad ambiti specifici – prevalentemente giustizia e amministrazioni operanti nei

⁷ Fonte: "Le dimensioni della povertà in Veneto durante la crisi economica". Approfondimento su dati Eurostat e Istat (indagine campionaria EU-SILC e IT-SILC) a cura del Servizio di valutazione strategica e operativa del POR FSE Veneto, settembre 2014.

settori dell'istruzione, della formazione e del lavoro – e ad obiettivi definiti – informatizzazione, riduzione degli oneri regolatori, accessibilità dei servizi.

Infine, la dotazione stabilita per la parte di Assistenza Tecnica è stata individuata in relazione al fabbisogno espresso con la precedente programmazione 2007-2013, mantenendo la stessa quota percentuale (4%).

In essa confluiscono le attività di supporto tecnico professionale e strumentale fornite agli uffici regionali responsabili dell'attuazione degli interventi nelle fasi di preparazione, gestione, monitoraggio, sorveglianza e controllo. Confluiscono, inoltre, i servizi di Valutazione Strategica e Operativa forniti dal valutatore indipendente e le specifiche iniziative di informazione e comunicazione del programma previste dal "Piano di Comunicazione" tra cui seminari di diffusione, manifestazioni fieristiche dedicate ai temi della formazione, dell'orientamento e del lavoro giovanile, schede informative sulle opportunità offerte dal FSE, eventi televisivi e siti web.