



**SERVIZIO DI “VALUTAZIONE” DEL PO 2007/2013 DEL FSE OB.2 COMPETITIVITÀ
REGIONALE ED OCCUPAZIONE,
DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO**

**SECONDO RAPPORTO DI VALUTAZIONE
(aggiornamento al 30 aprile 2010)**



Luglio 2010

EUROPÄISCHER SOZIALFONDS - FONDO SOCIALE EUROPEO



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione

INDICE

1	INTRODUZIONE	4
1.1	L'avanzamento del PO FSE della Provincia Autonoma di Bolzano.....	4
1.2	Sintesi e conclusioni.....	8
2	LA CRISI ECONOMICA: CAPITALE UMANO E QUESTIONE GIOVANILE NELLA PROSPETTIVA PROVINCIALE.....	15
2.1	Introduzione: aggiornare e innalzare le competenze e i livelli di istruzione per uscire dalla crisi.....	15
2.2	Aspetti congiunturali e strutturali della Provincia di Bolzano	17
2.2.1	<i>Un aggiornamento sui lavoratori iscritti alle liste di disoccupazione..</i>	<i>19</i>
2.3	Le misure contro la crisi: qualificare gli interventi tra vecchie e nuove emergenze.....	21
2.3.1	<i>I giovani nella transizione tra formazione e lavoro.....</i>	<i>22</i>
2.3.2	<i>Il capitale umano per consolidare la ripresa.....</i>	<i>26</i>
3	LA P.A. DI BOLZANO E LE STRATEGIE EUROPEE: OBIETTIVI, RISULTATI E NUOVI TRAGUARDI.....	31
3.1	Dalla Strategia di Lisbona 2000-2010 alla Strategia Europa 2020: obiettivi raggiunti e prospettive future.....	31
3.1.1	<i>Un decennio di politiche per un'economia competitiva basata sulla conoscenza</i>	<i>31</i>
3.1.2	<i>Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva</i>	<i>33</i>
3.2	I risultati raggiunti della Provincia Autonoma di Bolzano rispetto agli obiettivi prefissati e i nuovi traguardi posti da Europa 2020	36
4	L'AVANZAMENTO DEL PO ATTRAVERSO UN' ANALISI DEI DESTINATARI.....	43
4.1	Le caratteristiche dei destinatari	43
4.2	Una prima analisi dei tassi di copertura.....	45
5	GLI INTERVENTI PER LA FORMAZIONE DEI LAVORATORI: IL SISTEMA PROVINCIALE E LE INIZIATIVE CONTRO LA CRISI	47
5.1	I documenti comunitari di riferimento	47
5.2	La crisi italiana e la valorizzazione del capitale umano	50
5.3	Il sistema della formazione continua in Provincia di Bolzano	61
5.3.1	<i>Politiche provinciali per lo sviluppo della formazione continua.</i>	<i>61</i>
5.3.2	<i>Il modello di formazione continua a livello provinciale</i>	<i>64</i>

5.3.3	<i>Gli sviluppi della formazione continua finanziata in ambito provinciale</i>	68
5.3.4	<i>Gli interventi programmati per contrastare la crisi.....</i>	69
5.4	Lo stato di attuazione degli interventi di formazione continua finanziati nell'ambito del FSE.....	71
5.4.1	<i>Il bando a sostegno delle strategie anticrisi: lo stato di avanzamento al 30.04.2010,</i>	78
5.4.2	<i>L'analisi qualitativa sui progetti per la formazione sul lavoro (formazione per occupati).....</i>	86
5.4.3	<i>La pubblicazione del bando del 4 maggio 2010.....</i>	90

1 INTRODUZIONE

Questo secondo rapporto di valutazione viene presentato quando è stata percorsa la prima metà del settennio di programmazione 2007/2013; un periodo caratterizzato dall'irrompere anche nel territorio altoatesino della crisi economico-finanziaria innescata a livello internazionale, i cui effetti hanno interessato con maggiore intensità il settore industriale, il più esposto alla concorrenza internazionale e il più sensibile al calo alla recessione mondiale.

La Provincia Autonoma di Bolzano ha da tempo ritagliato una rilevante quota di risorse finanziarie (provinciali e comunitarie) all'aggiornamento e alla riqualificazione professionale degli occupati e si è mossa con tempestività nel concentrare gli interventi in direzione dei settori più interessati dalla crisi economica. Il PO FSE 2007-2013 ha, d'altronde, una cornice programmatica coerente con le risposte adottate per l'acuirsi delle emergenze che stanno coinvolgendo i settori economici del territorio ed ha permesso, in coerenza e con una stretta operatività sinergica con altri interventi provinciali, nazionali, comunitari, di contenere l'impatto della recessione sull'occupazione. Con una ampia tipologia di interventi il FSE ha permesso di collaborare alla gestione non solo delle più gravi problematiche di natura congiunturale (evitare l'allontanamento dal lavoro) ma di operare con traguardi rivolti alla fuoruscita dalla crisi, con politiche dirette ad aumentare la sicurezza non solamente del posto di lavoro, quanto del lavoro in generale, dando priorità a quelle dirette ad accrescere i livelli di adattabilità dei lavoratori e al miglioramento delle loro competenze. In tale contesto, ormai oltre un terzo del finanziamento del PO FSE è destinato alle politiche formative rivolte alla qualificazione/riconversione delle capacità professionali dei lavoratori; è anche per la dimensione operativa e programmatica che ha assunto nel territorio il più ampio ed articolato sistema di interventi di formazione continua e permanente che si è dedicato un apposito approfondimento tematico riportato nell'ultimo capitolo del presente Rapporto.

Un arricchimento conoscitivo in direzione di un approfondimento valutativo dei programmi comunitari, in sinergia con gli altri interventi provinciali e nazionali, diverrà a breve operativo con l'avvio del processo di valutazione unitaria, così come definito nel Documento Unitario di Programmazione (DUP) e nel Piano unitario di valutazione, e dopo l'istituzione del *Comitato di coordinamento e sorveglianza delle politiche regionali 2007-2013*, che vede la partecipazione dei responsabili dei Programmi FSE, FESR e FEASR, finalizzato a sostenere un confronto continuo tra le fasi di attuazione dei diversi fondi, a individuare soluzioni operative ottimali tese a valorizzare e consolidare le sinergie tra le operazioni finanziate a valere sui diversi Programmi operativi.

1.1 L'avanzamento del PO FSE della Provincia Autonoma di Bolzano

Rispetto all'avanzamento del PO FSE nei primi tre anni del periodo di programmazione 2007-2013, la Provincia Autonoma di Bolzano ha pubblicato quattro bandi, dei quali tre hanno finanziato progetti formativi a valere sui primi quattro assi del PO provinciale, il

quarto, invece, azioni di sistema per il conseguimento degli scopi di tutti e cinque gli assi del PO.

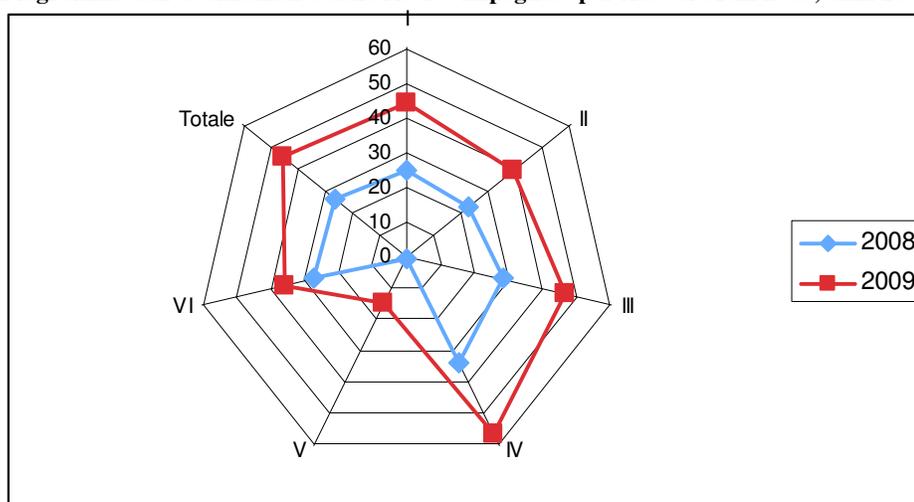
Al 31 dicembre 2009, sono stati presentati in totale 748 progetti (attività a valere sui quattro bandi di cui sopra più altre iniziative, in particolare per le azioni di assistenza tecnica), di cui ne sono stati approvati 522 (circa il 70%), per un totale di risorse impegnate pari a oltre 72 milioni di euro. Alla fine del terzo anno della nuova programmazione, l'attuazione finanziaria dell'intero PO appare ampiamente soddisfacente, rappresentando la capacità di impegno circa il 45% dell'intero periodo di programmazione 2007/2013 (Tab. 1), in linea con la prevista programmazione annuale del PO FSE .

Tab. 1 - Progetti presentati e approvati e risorse impegnate per asse. Dati al 31/12/2009

Assi	Programmazione totale (€)	Progetti				Risorse impegnate (€)	Capacità di impegno (%)
		presentati	approvati	% approvati su presentati	% degli approvati per asse		
I	59.281.568,00	271	174	64,2	33,3	25.948.759,49	43,8
II	32.044.092,00	147	81	55,1	15,5	12.566.819,34	39,2
III	12.817.638,00	43	39	90,7	7,5	5.902.323,15	46,0
IV	43.259.524,00	188	137	72,9	26,2	24.342.621,97	56,3
V	6.408.819,00	11	8	72,7	1,5	954.235,73	14,9
VI	6.408.819,00	88	83	94,3	15,9	2.298.410,43	35,9
Totale	160.220.460,00	748	522	69,8	100,0	72.013.170,11	44,9

Dalla figura sottostante appaiono con evidenza le differenti velocità di avanzamento del programma messo in relazione a ciascun Asse: in ritardo appare l'Asse V - Transnazionalità e interregionalità, sicuramente il più complesso, e il meno sperimentato, per la progettazione che coinvolge una platea ampia di interlocutori e di partner.

Diagramma dell'avanzamento delle risorse impegnate per Asse al 31.12.2009; anni 2008-2009,



L'analisi per asse mostra come nel primo triennio 1/3 delle azioni approvate ricada sull'asse I (177 azioni), e sull'asse IV (26,2% con 137 azioni): dal punto di vista delle risorse finanziarie, a tali assi corrisponde un peso quasi analogo in termini assoluti, cui tuttavia corrisponde un maggior impegno (% sul programmato totale dell'asse) relativamente all' Asse IV (56,3%) rispetto all'asse I (43,8%). Per il resto, l'Asse III segnala un forte impegno (46% con 39 progetti), mentre più basso è l'Asse II (39,2% dell'impegno con 81 progetti), mentre l'Asse V – *Transnazionalità e interregionalità* è ancora al 15% circa della disponibilità finanziaria, con 8 progetti.

I progetti approvati nel primo triennio di programmazione rispettano pienamente le indicazioni del PO relativamente agli obiettivi di Lisbona, Strategia europea per l'occupazione (SEO), e ciò vale anche quelli dell'ultimo anno, in cui l'acuirsi della crisi economico-finanziaria internazionale ha provocato forte ripercussioni nel territorio altoatesino, con la richiesta di una maggiore finalizzazione degli interventi relativamente ai settori produttivi maggiormente esposti al ciclo economico negativo.

L'analisi della corrispondenza tra gli obiettivi programmatici e l'implementazione del programma conferma l'integrazione tra le politiche per la competitività del sistema produttivo e le politiche per lo sviluppo delle risorse umane e professionali, per le quali si richiede un agire sinergico tra le politiche del lavoro, istruzione e formazione, in coerenza con le politiche a favore dell'inclusione sociale.

Per quanto riguarda la concentrazione tematica degli interventi, su un totale di 72 milioni di Euro di somme impegnate si rileva la seguente articolazione:

- il maggiore impegno è relativo alla promozione di azioni rivolte alle strategie di apprendimento permanente nelle imprese, al fine di migliorarne l'adattabilità ai cambiamenti, e – in particolare nell'ultimo anno - a specifici interventi di sostegno ai settori produttivi in ristrutturazione e per lo sviluppo di sistemi di anticipazione dei cambiamenti economici e dei fabbisogni in termini di occupazione e qualifiche (per un totale di 20,4 milioni di Euro, pari al 28,3% del totale degli impegni di spesa), cui si aggiungono iniziative di elaborazione e diffusione di modalità innovative in ambito organizzativo (6,1 milioni di Euro, pari all'8,4% del totale);
- forte è anche la destinazione di risorse rivolte all'aumento della partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente (16 milioni di Euro, pari al 22,3% del totale);
- ancora di rilievo appare l'ammontare delle azioni volte a favorire l'occupabilità, migliorando la coerenza dei sistemi dell'istruzione della formazione (6,4 milioni di Euro, pari all'8,8% del totale), l'impegno rivolto a percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro per i soggetti svantaggiati (5,9 milioni di Euro, pari all'8,2% del totale), e le misure rivolte al miglioramento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e alla riconciliazione tra vita lavorativa e privata (5,1 milioni di Euro, pari a 7% del totale);
- infine, sta assumendo consistenza – con un più forte aumento nell'ultimo anno - l'impegno rivolto a favore della ricerca e innovazione, con azioni formative per nuove figure professionali (2,1 milioni di Euro, pari al 3% del totale).

Come appare evidente dall'articolazione sopra tratteggiata, grazie anche al processo di consultazione e di coinvolgimento dei principali *stakeholder*, l'intervento complessivo

in termini di programmazione, e di conseguente progettualità, è orientato verso ambiti tematici prioritari per il territorio altoatesino, attraverso un aumento della concentrazione degli interventi e mantenendone, tuttavia, la coerenza con i principi ispiratori del Programma Operativo FSE della Provincia.

Tab. 2 - Importo pubblico impegnato al 31/12/2009 per categoria di spesa. V.a. e %.

CATEGORIA	Importo pubblico impegnato	% Totale = 100
62 - Sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese; formazione e servizi per i lavoratori per migliorare la loro adattabilità ai cambiamenti; promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione	18.782.563,27	26,1
63 - Elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	6.075.466,12	8,4
64 - Sviluppo di servizi specifici per l'occupazione, la formazione e il sostegno in connessione con la ristrutturazione dei settori e delle imprese, e sviluppo di sistemi di anticipazione dei cambiamenti economici e dei fabbisogni futuri in termini di occupazione e qualifiche	1.584.024,97	2,2
65 - Ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro	332.514,20	0,5
66 - Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	1.442.225,80	2,0
67 - Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	1.610.393,33	2,2
68 - Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	756.393,05	1,1
69 - Misure per migliorare l'accesso all'occupazione ed aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione per ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro e per conciliare la vita lavorativa e privata, ad esempio facilitando l'accesso ai servizi di custodia dei bambini e all'assistenza delle persone non autosufficienti	5.069.381,43	7,0
70 - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro, rafforzando in tal modo la loro integrazione	3.355.911,53	4,7
71 - Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati, lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro e nell'avanzamento dello stesso e promozione dell'accettazione della diversità sul posto di lavoro	5.902.323,15	8,2
72 - Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza	6.367.453,31	8,8
73 - Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità	16.047.866,53	22,3
74 - Sviluppo di potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione, in special modo attraverso studi e formazione post-laurea dei ricercatori, ed attività di rete tra università, centri di ricerca e imprese	2.126.302,13	3,0
80 - Promozione di partenariati, patti e iniziative attraverso il collegamento in rete delle parti interessate	262.090,86	0,4
85 - Preparazione, attuazione sorveglianza e ispezioni	1.886.997,55	2,6
86 - Valutazione e studi; informazione e comunicazione	411.262,88	0,6
TOTALE	72.013.170,11	100,0

1.2 Sintesi e conclusioni

La sintetica descrizione dell'avanzamento del PO già permette di mostrare come la programmazione stia procedendo in coerenza rispetto ai principali obiettivi prefissati a livello comunitario, nazionale e provinciale, e come l'attuazione delle misure per affrontare la crisi congiunturale non sia disgiunta da un approccio strategico che si muova a medio-termine, in vista di una fuoriuscita dalla crisi stessa. Ma anche come l'articolazione delle azioni dimostri che il PO FSE si confermi come uno strumento programmatico dotato di una grande flessibilità nel mettere in campo interventi volti a rafforzare l'intero sistema nel lungo periodo, promuovendo la competitività provinciale, la piena occupazione e la coesione sociale.

Come già detto, se con questo Rapporto le misure contro la crisi necessariamente assumono una centralità nell'analisi complessiva, in altre parti del Rapporto si è iniziato un percorso valutativo in più direzioni, intanto avviando una prima ricognizione del coinvolgimento dei destinatari delle attività avviate con il P.O., attraverso al costruzione di tassi di copertura a secondo delle caratteristiche dei destinatari, un passo avanti verso un'analisi dei risultati, anche ai fini di trarne primi elementi utili per una valutazione di efficacia. Inoltre, passando ad un livello analitico che possa trovare un qualche riferimento all'impatto delle politiche intraprese anche attraverso il P.O., si è offerta ancora una ultima ricognizione delle connessioni tra le condizioni del contesto altoatesino e gli obiettivi posti al 2010 dalla Strategia di Lisbona, mentre contemporaneamente si è avviata una prima riflessione a riguardo alle nuove strategie europee delineate con Europa 2020. L'analisi del contesto viene quindi approfondita anche attraverso altre dimensioni analitiche che, oltre ad aggiornare gli andamenti congiunturali relativi ai più rilevanti *targets* di popolazione che mettono in rilievo l'intensità con cui opera la crisi (disoccupati e lavoratori in cassa integrazione) e su cui sono concentrate le misure anticrisi intraprese (e di cui si dà conto con un approfondimento sulle iniziative di formazione continua), apre l'attenzione sull'acuirsi di criticità relative ad alcuni gruppi di popolazione: difficoltà nella transizione scuola lavoro per i possessori di un più elevato capitale umano e giovani fuori del mercato del lavoro e dei percorsi formativi, i giovani *Neet (Not in education, employment or training)*.

Nello specifico la relazione si struttura in quattro parti.

Nella prima, *La crisi economica: capitale umano e questione giovanile nella prospettiva provinciale*, viene aggiornato - in sintesi - il contesto socio-economico, in cui la crisi sta lasciando un segno profondo nell'apparato produttivo e nella società locale, anche se si parte da una situazione che è tra le migliori nei confronti delle altre regioni in Italia e, per alcuni aspetti, anche dell'Europa, in quanto la P.A. di Bolzano è:

- al primo posto tra le regioni italiane per il PIL pro-capite del 2008, con un valore pari a 34.440 euro (con una probabile conservazione del secondo posto dai primi dati provvisori del 2009);
- al primo posto nel 2009 per i tassi di occupazione maschile (78,8%) e femminile (62,0%) e con un differenziale di genere sceso al 16,8% (in Italia è il 22,2%);
- al primo posto nel 2009, ancora, per i valori più bassi del tasso di disoccupazione maschile (2,5%) e femminile (3,4%).

L'impatto della crisi è stato contenuto grazie al tempestivo insieme di interventi anticrisi, a valere su risorse straordinarie, rivolto ad imprese ed enti di formazione e al contributo degli ammortizzatori sociali: si è ormai stabilizzato su oltre 2.000 il numero delle persone in mobilità, mentre la richiesta di ore di cassa integrazione non accenna ancora a scendere – in media - al disotto delle 2.000 unità calcolati come lavoratori equivalenti. L'aumento delle iscrizioni alle liste di disoccupazione, inoltre, segnala l'intensità della recessione, ed è giunto a superare le 10mila unità. Affianco alle dinamiche dei dati congiunturali cominciano ad emergere fenomeni aventi carattere di natura strutturale, con un peggioramento degli indicatori verso le fasce più deboli, ma anche verso altre fasce di popolazione sin ad ora al riparo dalla crisi: mentre continua ad essere prevalente la presenza delle donne e delle persone con scolarità più bassa, aumentano i disoccupati con più di 50 anni, così come la presenza degli impiegati e degli operai specializzati. Ma la stessa dotazione di capitale umano (titoli di studio più elevati) comincia a manifestare difficoltà nel garantire occupazione e coerenza tra contenuti formativi e inserimenti professionali; al riguardo, durante la crisi aumentano anche i disoccupati in possesso di diploma e di laurea.

Ma i primi segnali di ripresa del ciclo economico non fanno diminuire i timori di una contrazione dei posti di lavoro, con il rischio di avviarsi verso una *jobless recovery*, cioè una crescita senza occupazione.

In questa parte del rapporto si offre, inoltre, una ricognizione del dibattito intorno a tre grandi priorità che caratterizzano l'attuale momento di crisi: conservare l'occupazione sana e creare posti di lavoro, migliorare le competenze e rispondere ai bisogni del mercato del lavoro, facilitare l'accesso al lavoro. In tale prospettiva, il miglioramento delle competenze a tutti i livelli assume una rilevanza cruciale per affrontare la crisi e per superarla, creando una economia competitiva, basata sulla conoscenza.

Vengono quindi approfondite due problematiche, di cui la prima, la dotazione di capitale umano e la transizione tra istruzione e lavoro, ha da tempo caratterizzato la particolare struttura economica altoatesina, e la seconda, l'affacciarsi di problemi d'inserimento dei giovani, comincia ad assumere una qualche consistenza anche in questo territorio.

Come è noto, il particolare sistema duale altoatesino di formazione professionale ha favorito una precoce immissione nel lavoro dei giovani, con un apporto rilevante nel perseguimento di elevati tassi di occupazione. Le quote di giovani in possesso del diploma di scuola secondaria superiore sono, quindi, più ridotte, e ciò si riflette anche sul conseguimento del livello di istruzione universitario, con un tasso di passaggio tra diploma e università che si presenta, tuttavia, in linea con le tendenze nazionale (63% è anche il valore a livello italiano). Ma la dinamica che ha caratterizzato, sempre positivamente, l'evoluzione dell'economia altoatesina è avvenuta senza un pieno utilizzo del capitale umano a disposizione del territorio. Rimanendo solo all'ultimo periodo 2005-2009, la componendo a più alta qualificazione dell'occupazione (con almeno il diploma di scuola secondaria superiore) è cresciuta di soli tre punti percentuali, dal 34,6% al 37,6%.¹

Mentre le rilevazioni statistiche relative alla disoccupazione cominciano a segnalare prime difficoltà di inserimento anche per la fascia di popolazione giovanile, si è voluto offrire una prima elaborazione relativa ad una problematica che sta emergendo con più

¹ Un unico dato portato a raffronto fa emergere ben altra dinamicità nella vicina Provincia di Trento, ove la corrispondente componente dell'occupazione a più alta qualificazione aumenta di oltre 6 punti percentuali, passando dal 46% del 2005 al 52,5 del 2009.

intensità in tutte le nazioni colpite dalla crisi, la progressiva emarginazione dei giovani dai processi formativi e produttivi, i giovani *Neet* (*Not in education, employment or training*).² Si è voluto “saggiare” la consistenza nel fenomeno nel territorio altoatesino, in quando potrebbe diventare un *target* di interesse particolare per l’intervento delle iniziative finanziate dal POR FSE della Provincia. Dalle elaborazione appare prendere consistenza il fenomeno anche nel territorio altoatesino, con l’accentuarsi della gravità per la fascia giovanile femminile: nel 2009, a fronte di 2.300 giovani che non studiano né sono alla ricerca del lavoro, circa 6.000 sono le giovani, pari al 14,2% della popolazione in età 15-29 anni, con una accentuazione nella fascia di età 20-24, con 3.700 unità, pari al 28,2% della corrispondente leva di popolazione femminile. Se poi si considerano insieme gli aggregati statistici *Neet* e quelli relativi ai giovani in cerca di occupazione, la dimensione quantitativa del non lavoro delle fasce giovanili comincia ad assumere ancora maggior rilievo per spingere a interventi mirati attraverso i diversi programmi e politiche sul territorio. Si tratta di oltre 11.200 giovani che sono fuori dal circuito lavorativo, a fronte di 45.700 che sono occupati, e rappresentano l’11,3% della corrispondente popolazione giovanile; spostandoci alle classi di età 20-29 anni, è da mettere in evidenza anche in questa età la situazione più critica della popolazione femminile: le giovani toccano le 7.600 unità su 19.700 che hanno una occupazione, e rappresentano il 24% della popolazione corrispondente.

Sono questi gli elementi, di natura congiunturale e strutturale che rendono più fragile e complesso agganciare e consolidare la ripresa, per cui si renderebbe opportuno avviare un progressivo rafforzamento e anche riposizionamento competitivo dell’Alto Adige, aumentando la capacità innovativa di imprese e dei sistemi produttivi locali, insistendo su produzioni e servizi a maggiore valore aggiunto, ricorrendo sempre più alle “nuove tecnologie” e a produzioni *knowledge intensive*. E’ in qualche modo da invertire ciò che si sta accentuando in quest’ultimo anno, che vede aumentare le difficoltà di inserimento degli *high skilled*, ancora in cerca di lavoro o inseriti in occupazioni di bassa qualità (bassa remunerazione, contratti di lavoro non standard) con scarsa corrispondenze tra percorsi formativi e percorsi professionali.

È proprio in periodo di crisi che si possono realizzare obiettivi ambiziosi che inducono una spinta verso il cambiamento, un abbandono di consuetudini e di atteggiamenti passivi e routinari. Non si tratta di criticare e abbandonare esperienze, ma intraprendere percorsi per rafforzare le competenze dei singoli a partire da una preesistente base formativa, di istruzione formale e non formale, di professionalità che hanno avuto esiti fortemente positivi. Il FSE può svolgere la funzione di utile catalizzatore sia di esperienze (attraverso il confronto e trasferimento di progetti di altri paesi europei e regioni italiane) sia per avviare progetti sperimentali e innovativi che, anche attraverso il riconoscimento delle competenze acquisite, incentivino l’*upgrading* formativo e il raggiungimento di più elevati livelli di istruzione per i lavoratori, i giovani, i disoccupati.

Nella seconda parte, *La P.A. di Bolzano e le Strategie Europee: obiettivi, risultati e nuovi traguardi*, si propone una ultima ricognizione delle connessioni tra gli obiettivi

² Anche in Italia, dati ISTAT 2009, la quota di giovani *Neet* sta assumendo una dimensione preoccupante: oltre 2 milioni di giovani, pari al 21,2% della popolazione in età 15-29 anni, con una prevalenza della componente femminile che giunge al 24,4% della corrispondente fascia di età, mentre i maschi toccano il 18,2%, con una situazione che si sta deteriorando negli anni più recenti a causa della crisi.

posti dalla Strategia di Lisbona e le politiche locali, con l'evidenza del quadro degli indicatori utilizzati per dar conto del raggiungimento dei *targets* europei. Come è ormai noto, è dal 2008 che la P.A. di Bolzano ha superato gli obiettivi posti al 2010 per il tasso di occupazione complessivo e per quello femminile, ed anche il 2009, anno di diminuzione dell'occupazione in tutta Italia, non ha comportato flessioni nel territorio altoatesino (rispettivamente 70,5% e 62%); rimane invece ancora lontano (nel 2009, 41,5%) dal *target* del 50%, come nel resto d'Italia, il tasso di occupazione per l'età più anziana 55-64 anni. Altri indicatori posti a confronto (non riconducibili alla Strategia europea), come il tasso di disoccupazione complessivo e giovanile e quello di lunga durata mettono in rilievo una situazione di assoluta minore negatività, con un evidente minor impatto della crisi rilevato dai lievi peggioramenti dei valori registrati nell'ultimo anno. Gli indicatori riconducibili alla formazione del capitale umano, invece, continuano a fornire, complessivamente, risultati meno positivi di quelli occupazionali; occorre tuttavia ricordare, come è noto, che i confronti con gli indicatori sui livelli di istruzione raggiunti sono in qualche modo alterati dal particolare modello formativo della P.A. di Bolzano, in particolare per i valori relativi alla quota di popolazione (giovanile e adulta) che non è andata oltre il livello di istruzione di base, anche in continuo miglioramento negli anni. A riguardo degli altri indicatori, che caratterizzano il sistema del *long life learning* (coinvolgimento di adulti e occupati), sono sostanzialmente in linea con la media nazionale, pur rimanendo nettamente inferiore agli obiettivi europei al 12,5%.

Viene, inoltre, sintetizzato il percorso che ha portato alla definizione delle nuove strategie per le politiche di sviluppo, occupazionali, di istruzione e formazione, in Europa (Europa 2020). Della nuova strategia si offrono prime considerazioni su parte degli indicatori (relativi alle risorse umane) posti come obiettivi da raggiungere alla fine del prossimo decennio:

- per il tasso di occupazione, posto in relazione alla popolazione in età 20-64 anni, la Provincia Autonoma di Bolzano conferma l'attuale l'ottimo posizionamento, con un valore pari al 75,4%, già superiore all'obiettivo del 75% al 2020;
- per gli altri due indicatori già presenti tra i target al 2010 (abbandoni e partecipazione ad iniziative formative), vale la pena mettere in evidenza che gli obiettivi al 2020 sono ancora più ambiziosi (rispettivamente 10% e 15%);
- per il nuovo indicatore relativo al raggiungimento di livelli di istruzione universitaria per la popolazione in età 30-34 anni, è da considerare positivo il valore al 2009 per Bolzano, già prossimo al 20%, pari alla situazione italiana, anche se appare impegnativo il raggiungimento dell'obiettivo del 40% al 2020.

Nella terza parte, *L'avanzamento del PO attraverso un'analisi dei destinatari*, analizza i principali dati fisici al 31 dicembre 2009 in termini di destinatari ad avvio attività, dei quali sono disponibili le informazioni relative alle caratteristiche anagrafiche. Su 18.362 destinatari ad avvio attività è stato condotto un approfondimento relativo all'età, al titolo di studio, alla posizione nel mercato del lavoro, articolandone successivamente la distribuzione per Asse, al fine di evidenziare il grado di "attrattività" in relazione alle caratteristiche prevalenti dell'utenza. Da questo primo esercizio appare lineare il collegamento tra la presenza delle donne ove è più alta la concentrazione dei disoccupati (Asse II Occupabilità e Asse III Inclusione sociale), laddove si rileva la maggiore concentrazione degli occupati (Asse I Adattabilità) è minore la presenza femminile. I titoli di studio più elevati (in media) si riscontrano nell'Asse I dove vi è la

presenza di occupati maschi con titolo di studio elevato (diploma), e – al contrario – gli studenti (inattivi) ed età più giovani e i titoli di studio ancora bassi si trovano nell’Asse IV Capitale Umano. Da notare, come atteso, che l’Asse III Inclusione Sociale rilevi la più forte concentrazione di fasce deboli (alta disoccupazione, basso titolo di studio, presenza femminile).

Un passo avanti nell’analisi dei risultati, anche ai fini di trarne primi elementi utili per una valutazione di efficacia, viene effettuata confrontando le caratteristiche dei destinatari ad avvio attività con quelle relative alla rilevazione sulle Forze di lavoro, di fonte ASTAT. Osservando gli andamenti per classi di età si rileva :

- la fascia dei destinatari d’età giovanile fino a 24 anni è la più coinvolta con una media annuale del 4,4%;
- appare evidente la flessione del tasso di copertura (1,6%) per le età più anziane;
- a fronte di una partecipazione media del 3,5%, quella femminile è del 2,7%, sempre minore in tutte le classi di età, e non si modifica nel passaggio dalle leve più giovani verso le classi di età mature.

Per i tassi di copertura per titolo di studio:

- la copertura sui titoli più alti è più elevata, con valori pari al 7,7 % per diplomati e 4,2% per i laureati, segno di una capacità da parte dei destinatari con questi titoli di essere più attenti alle opportunità offerte dalle iniziative programmate dal PO. A riguardo dei diplomati, i maschi appaiono molto più coinvolti delle femmine, con una copertura doppia nei confronti delle femmine (uno su 10 frequenta ogni anno le attività finanziate con il FSE);
- scende a 2,1% la copertura per coloro che hanno raggiunto al massimo la licenza media (10,2%), con ancora una leggera prevalenza per i maschi.

Relativamente alle caratteristiche nei confronti del mercato del lavoro:

- il valore più alto si realizza per i disoccupati (11,4% l’anno) , seguito dal 4,2% degli inattivi (studenti), mentre il tasso è al 2,8% per gli occupati, ed è ancora basso i lavoratori autonomi (segno che, pur essendo coinvolti nella crisi, sono meno interessati dagli interventi del PO FSE);
- il tasso di copertura femminile è sempre minore per gli occupati e per gli inattivi (studenti), ma già più elevato per i lavoratori autonomi, ed ancora più per i disoccupati di lunga durata, segni di persistenza difficoltà occupazionale ed anche di coinvolgimenti più pesanti nell’attuale crisi per le lavoratrici autonome.

Nella quarta parte, *Gli interventi per la formazione dei lavoratori: il sistema provinciale e le iniziative contro la crisi*, si affronta una politica che è prioritaria nell’attuale momento di crisi economico e che è al centro delle stesse misure anticrisi.

Dopo una sintetica esposizione degli ultimi orientamenti e dispositivi adottati in ambito europeo e nazionale e più nello specifico nella Provincia di Bolzano, nella parte finale del Rapporto si offre una visione d’insieme della particolare articolazione del sistema provinciale di formazione continua e permanente, con la presenza significativa e qualificata dell’intervento pubblico organizzato attraverso le Ripartizioni della Provincia Autonoma, che ha visto la partecipazione di 20.300 lavoratori ad iniziative formative nel 2007/2008.

Ma l’approfondimento è centrato sulle diverse iniziative che sul territorio provinciale sono state intraprese durante l’attuale crisi economica,

Nel 2009 è stato costituito un “*Tavolo anticrisi*” per definire un pacchetto di interventi, che va dagli investimenti alle misure di sostegno alle imprese, per il rilancio economico

e la tutela dei posti dei lavoro. Su questo versante, la Provincia ha messo in campo un pacchetto anticrisi, a valere su risorse straordinarie, rivolto ad imprese ed enti di formazione, ai sensi della Legge Provinciale n. 29/1977, di 2 milioni di euro per interventi formativi rivolti ad imprese ed enti di formazione e promossi dalle Ripartizioni provinciali per la formazione professionale italiana, tedesca e ladina. Infine, con il bando emesso il 14 settembre 2009, con gli stanziamenti ex-lege n. 53/2000, e 236/93, la Provincia di Bolzano ha messo a disposizione 450 voucher individuali, per complessivi 749.000 euro al fine di sostenere le iniziative di formazione continua a favore dei lavoratori colpiti dalla crisi. Di questi interventi, il Rapporto offre uno spaccato conoscitivo in termini di finalizzazione di risorse, modalità di finanziamento e di realizzazione, destinatari coinvolti.

Relativamente al P.O. FSE, l'obiettivo dell'analisi è di dare evidenza a come si stia configurando l'attuazione della programmazione provinciale, che vede una finalizzazione prevalente centrata sulle politiche di implementazione del sistema di formazione continua.

Il quadro d'insieme che si ricava dalla lettura delle realizzazioni progettuali relative ai tre bandi emanati nel corso del triennio (cui se ne aggiunge un quarto, ancora aperto) è di un pronunciato rafforzamento delle attività formative a valere sui processi di sviluppo della *formazione continua*: su 434 progetti approvati, 164 sono ascrivibili ad attività riconducibili alla formazione continua (38,7% del totale), mentre in rapporto agli impegni di spesa, su circa 72 milioni di impegni di spigni, alla formazione continua sono destinati circa 24,5 milioni di euro, pari al 33,9%.

Al 30 aprile 2010 negli interventi relativi alla formazione continua sono stati coinvolti complessivamente oltre 13 mila persone pari al 65% delle circa 20.500 persone coinvolte nelle attività realizzate nel periodo 2007-2010.

Nel triennio, l'articolazione per tipologie di intervento vede l'ampia prevalenza di progetti rivolti alla riqualificazione e valorizzazione professionale (53 progetti, circa 1/3 del totale), seguiti da quelli relativi all'acquisizione di nuove competenze (29 progetti, pari al 17,7% del totale), dalla formazione per lavoratori e imprenditori (21 progetti, pari a 12,8%) e, infine, da interventi diretti per lavoratori delle piccole e medie imprese (17 progetti, pari al 10,4%). Circa 7.000 persone, oltre il 50% dei soggetti coinvolti nella formazione, mira alla valorizzazione di competenze professionali aziendali, così come un'altra quota considerevole di lavoratori (2.888, pari al 21,1%) ha affrontato percorsi formativi con l'obiettivo di acquisire nuove competenze per mantenere livelli di professionalità adeguati alle trasformazioni in atto nel mercato del lavoro. Lo sviluppo di tali obiettivi progettuali risulta, dunque, complessivamente in linea con le esigenze delle imprese, con lo sviluppo di nuove professionalità e metodologie di lavoro.

Oltre all'utilizzo dei finanziamenti programmati dal Fondo Sociale Europeo, la Provincia Autonoma di Bolzano ha messo in gioco vari strumenti per superare il momento congiunturale attuale; maggiori risorse economiche cui però si devono affiancare interventi che direttamente investono il patrimonio delle capacità di ciascun lavoratore. La sfida è potenziare sempre di più i legami tra i vari elementi costitutivi dei sistemi di istruzione, apprendimento e lavoro.

In tale contesto, l'intelaiatura che sottende l'integrazione e le sinergie tra i diversi interventi evidenziati dall'Intesa Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali e contenute nelle "Linee guida per la formazione nel 2010" rappresentano una sfida di

alto profilo per l'intero sistema di istruzione, formazione e lavoro della Provincia Autonoma di Bolzano, che si troverà di fronte una pluralità di obiettivi da perseguire ed implementare:

- le rilevazioni dei fabbisogni di competenze attraverso il coinvolgimento di organizzazioni di categoria, consulenti del lavoro, agenzie del lavoro, enti bilaterali, ecc.;
- un impiego diffuso del metodo di apprendimento "per competenze" in luogo di quello "per discipline separate" e rivalutazione dell'istruzione-formazione tecnico-professionale;
- l'accesso degli inoccupati a tirocini di inserimento, corsi di istruzione e formazione tecnico superiore (IFTS), contratti di apprendistato, privilegiando l'apprendimento nell'impresa;
- la formazione degli adulti attraverso: accordi di formazione-lavoro per rientro anticipato dei cassaintegrati, utilizzo delle risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione dei lavoratori soggetti a mobilità nel 2010; individuazione di punti di informazione e orientamento per i lavoratori di tutte le età; programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi e nei centri di formazione professionale ove garantiscono riproduzione di contesti produttivi, ecc.;
- un sistema di rappresentazione, riconoscimento e valorizzazione delle acquisizioni professionali degli individui attraverso l'adozione di un sistema di riconoscimento e certificazione delle competenze, da perseguirsi con una valorizzazione del *ruolo degli uffici del lavoro*, come illustrato nel Piano Pluriennale del lavoro 2007/2013, o con altre modalità e interventi di professionisti in grado di certificare le effettive competenze dei lavoratori comunque acquisite. La finalità è di rafforzare la trasparenza e la migliore informazione nel mercato del lavoro, accrescere la capacità di offerta sul mercato del lavoro, migliorare l'incontro tra domanda e offerta, sviluppare collegamenti più stretto tra servizi di *matching* e quello di orientamento professionale.

2 LA CRISI ECONOMICA: CAPITALE UMANO E QUESTIONE GIOVANILE NELLA PROSPETTIVA PROVINCIALE

2.1 Introduzione: aggiornare e innalzare le competenze e i livelli di istruzione per uscire dalla crisi

Nei più recenti documenti e decisioni della Commissione Europea viene ribadita l'importanza fondamentale in quello che viene detto il "triangolo della conoscenza: istruzione/ricerca/innovazione". Integrazione di politiche per favorire la competitività, la crescita, l'occupazione e anche l'equità e l'inclusione sociale, sia a riguardo dei problemi innescati dall'attuale crisi economico-finanziaria, sia nella individuazione delle priorità che sono alla base della futura strategia "Europa 2020", che prenderà il posto dell'attuale strategia di Lisbona.

Nella Comunicazione della Commissione Europea "Un impegno comune per l'occupazione"³, che fa il punto delle indicazioni emerse dopo il Consiglio europeo di primavera su come fronteggiare i problemi occupazionali derivati dall'impatto della più grande crisi economico-finanziaria del dopoguerra, viene focalizzata l'attenzione sulle profonde trasformazioni in atto per le quali occorre realizzare politiche rivolte a lavoratori ed imprese finalizzate a tre grandi priorità: conservare l'occupazione sana e creare posti di lavoro, migliorare le competenze e rispondere ai bisogni del mercato del lavoro, facilitare l'accesso al lavoro.

Il miglioramento delle competenze a tutti i livelli assume, in tale prospettiva, una rilevanza cruciale per affrontare l'attuale crisi e per creare una economia competitiva, basata sulla conoscenza.

L'istruzione e la formazione debbono essere più in sintonia con le necessità del mercato del lavoro: per i giovani, possedere anche competenze specifiche e migliorare i percorsi di apprendimento sul lavoro, per i lavoratori, incentivare l'*upgrading* formativo anche attraverso il riconoscimento delle competenze acquisite, per le imprese, specialmente per le PMI, incentivare la formazione continua dei lavoratori e la collaborazione con scuole ed università; infine, ricercare una migliore collaborazione tra i servizi per l'impiego pubblici e privati, i servizi sociali e per l'educazione degli adulti, rafforzando gli scambi di esperienze per migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche attive.

Su analoghi contenuti si muove il processo che ha caratterizzato le fasi preparatorie sulla futura strategia Europa 2020, dall'approvazione (maggio 2009) da parte del Consiglio del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020")⁴, alla consultazione sulla futura strategia⁵. Con la

³ COM (2009) 257 "Un impegno comune per l'occupazione"

⁴ La strategia si articola in quattro obiettivi:

1. fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
2. migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
3. promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;

declinazione delle politiche da intraprendere per il conseguimento delle tre priorità guida:

- 1 – una crescita basata sulla conoscenza come fattore di ricchezza;
- 2 – coinvolgere i cittadini in un società partecipata;
- 3 – un’economia competitiva, interconnessa e più verde.

L’innalzamento dei livelli di istruzione, il miglioramento della qualità dall’istruzione di base, l’università e la ricerca, la formazione continua e permanente, sono visti come chiavi di volta della crescita economica, come strumenti di promozione dell’equità e della coesione sociale.

Con l’obiettivo di promuovere “una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”, la strategia Europa 2020 pone quindi al centro delle proprie strategie operative la qualità del capitale umano, l’istruzione e la formazione (per una più dettagliata analisi, si rimanda al paragrafo successivo).

Da ultimo, a sostegno della strategia Europa 2020, una recente Comunicazione della Commissione⁶ delinea gli elementi chiave per il rilancio del processo di Copenhagen (avente l’obiettivo della modernizzazione di sistemi di istruzione e formazione professionale), le cui priorità verranno riesaminate dai ministri europei competenti nel dicembre 2010.

In sintesi, le quattro priorità:

1 – *massimizzare l’accesso alle opportunità di formazione a tutti i livelli*. La necessità di aggiornare costantemente le competenze accresce l’importanza della formazione professionale continua, con riflessi su: organizzazione del lavoro, istituzioni formative, convalida dell’apprendimento non formale e informale, rapporti con l’istruzione superiore e con servizi di orientamento e di consulenza. A questi si affianca l’esigenza di intensificare la mobilità transnazionale a fini formativi, in particolare nel quadro della formazione professionale iniziale;

2 – *aumentare l’attrattività e l’eccellenza dell’istruzione e formazione professionale (IFP)*. In generale, l’attrattività dell’IFP dipende dalla sua qualità ed efficienza, dagli elevati livelli dei docenti e dei discenti, dalla pertinenza ai fini dell’inserimento nel mercato del lavoro, con competenze adeguate all’evoluzione dei fabbisogni, e ciò anche per l’istruzione di livello terziario;

3 – *l’istruzione e la formazione come promozione dell’equità, della coesione sociale e della cittadinanza attiva*. L’IFP possiede potenzialità per far rientrare nell’istruzione, cooperando all’obiettivo della riduzione dell’abbandono scolastico, ha caratteristiche di flessibilità e può adattarsi alle necessità individuali. Possono nascere percorsi con la stessa istruzione superiore, favorendo la partecipazione formativa e l’immissione nel mercato del lavoro da parte dei gruppi a rischio. Viene, quindi, richiesta una presenza attiva dei servizi di orientamento, un rafforzamento dei partenariati e delle comunità locali:

4. incoraggiare la creatività e l’innovazione, compresa l’imprenditorialità, a tutti i livelli dell’istruzione e della formazione,

Gli obiettivi sono accompagnati dalla identificazione di una serie di livelli di riferimento del rendimento medio europeo per il periodo 2010-2020, che aggiorna – con traguardi più ambiziosi - il quadro della precedente strategia al 2010. Tali obiettivi sono poi stati ripresi nella nuova strategia Europa 2020.

⁵ COM (2009) 647 “Consultazione sulla futura strategia UE 2020”.

⁶ COM(2010) 296 “Un nuovo slancio per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale a sostegno della strategia Europa 2020”.

4 - i sistemi di istruzione e formazione dovrebbero concentrare i propri programmi sull'innovazione, sulla creatività e sull'imprenditorialità. Assume rilievo l'acquisizione di competenze digitali (*e-skills*), una cultura improntata all'assunzione di rischi, all'iniziativa, alla curiosità, alle motivazioni intrinseche e alle capacità critiche dei singoli, e l'inclusione dell'imprenditorialità nel quadro di competenze richiesto agli insegnanti e ai formatori.

In Italia, come si approfondirà successivamente, le diverse misure adottate in risposta alla crisi si muovono in coerenza con il quadro programmatico delineato dalla Commissione Europea. Ma, come riportato più diffusamente nell'ultimo paragrafo del presente Rapporto, sono rilevanti gli esiti dell'intesa tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali siglata il 17 febbraio 2010, i cui contenuti sono riassunti nelle "Linee guida per la formazione nel 2010", in cui sono individuati alcuni fondamentali criteri diretti ad orientare, attraverso una prima sperimentazione nel corso del 2010, l'impiego delle risorse finanziarie per la formazione degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi. L'intento è di promuovere, a partire dal 2010, una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per innovare contenuti, strumenti, finalità della formazione, con l'obiettivo di favorire l'occupabilità delle persone nell'ambito degli interventi che si rendono necessari per salvaguardare il capitale umano.

2.2 Aspetti congiunturali e strutturali della Provincia di Bolzano

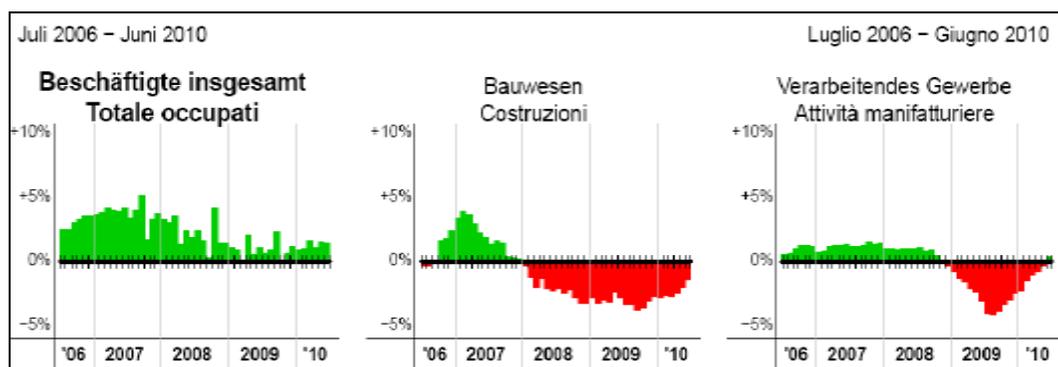
Di fronte ad un quadro strategico e programmatico così impegnativo, la complessiva situazione della Provincia Autonoma di Bolzano si presenta con segnali di relativa positività, anche se non mancano preoccupazioni collocate su scenari più a medio termine, sui quali si rende necessario, sin da ora, approfondire per individuare ed approntare politiche adeguate.

Nella Provincia, la crisi sta lasciando un segno profondo nell'apparato produttivo e nella società locale, anche se si parte da una situazione che è tra le migliori nei confronti delle altre regioni in Italia e, per alcuni aspetti, anche dell'Europa:

- al primo posto tra le regioni italiane per il PIL pro-capite del 2008, con un valore pari a 34.440 euro (con una probabile conservazione del secondo posto dai primi dati provvisori del 2009);
- al primo posto nel 2009 per i tassi di occupazione maschile (78,8%) e femminile (62,0%) e con un differenziale di genere sceso al 16,8% (in Italia è il 22,2%);
- al primo posto nel 2009, ancora, per i tassi di disoccupazione maschile (2,5%) e femminile (3,4%).

Passando all'impatto della crisi, se il 2008 si era chiuso con il migliore risultato degli anni 2000, con circa 6.000 occupati in più nei confronti del dato medio dell'anno precedente, già nel corso dell'anno alcuni settori avevano cominciato a sentire l'effetto della recessione, acuitesi durante l'intero svolgersi del 2009, che si è chiuso ancora con un aumento ridotto a 2.100 occupati in più. Anche se complessivamente l'occupazione ha retto, con qualche miglioramento dovuto non solo all'apporto del settore pubblico, ma grazie al settore alberghiero e all'agricoltura che non hanno risentito della

contrazione della domanda, la crisi ha inciso in due settori in particolare: nell'edilizia, ove la flessione produttiva e dell'occupazione era avviata già prima dello scoppio della crisi internazionale, ha visto scendere di circa mille unità gli addetti in due anni e mezzo, e nel settore manifatturiero, che più esposto alla concorrenza internazionale, ha risentito del forte calo delle esportazioni, ed è giunta a perdere sino a 1.350 occupati (-4,6%) a metà del 2009, per poi iniziare un lento recupero.



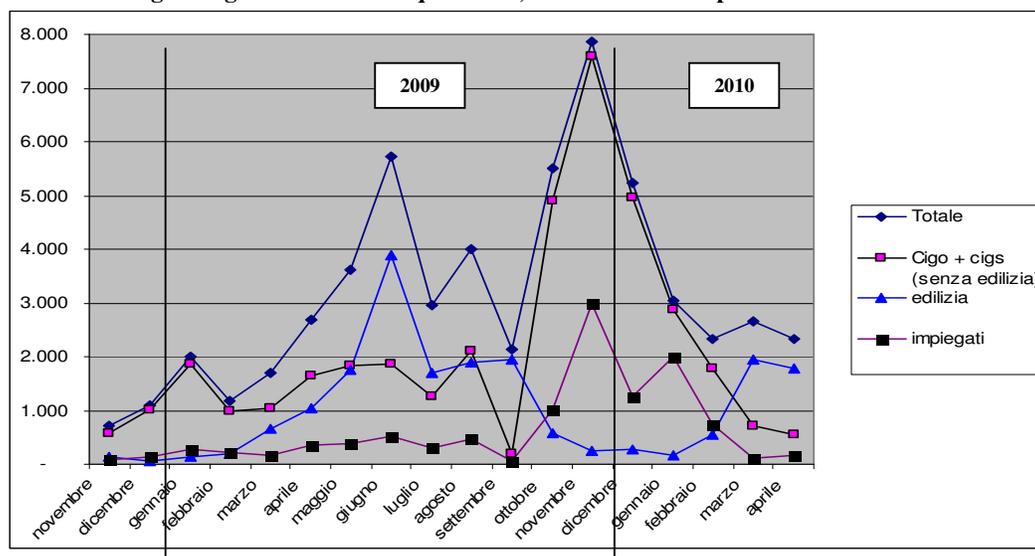
Fonte: Ripartizione Lavoro, *Il mercato del lavoro in provincia di Bolzano...in breve*, n. 6/2010.

E la situazione sarebbe più grave ancora se non fosse intervenuto un massiccio ricorso degli ammortizzatori sociali: si è ormai stabilizzato su oltre 2.000 unità il numero delle persone in mobilità, (giunto a 2.250 a giugno 2010), mentre la richiesta di ore di cassa integrazione ha raggiunto un picco alla fine del 2009 (circa 6.000 unità di lavoratori equivalenti⁷), col passaggio dall'ordinaria alla straordinaria⁸, e – aldilà delle oscillazioni mensili – non accenna ancora a scendere al disotto delle 2.000 unità, cui sono da aggiungere 50 lavoratori in cassa integrazione e mobilità “in deroga”.

⁷ I lavoratori equivalenti si ottengono dividendo il monte ore CIG per il monte ore lavorabile da un lavoratore teorico in un anno (1.970 ore), circa 164 ore al mese. Ciò significa anche che il numero dei lavoratori coinvolti in un dato periodo può anche essere molto superiore al dato teorico.

⁸ Si è preferito considerare insieme i due istituti, anche se rispondono a problematiche aziendali sicuramente diverse, spesso si trovano ad essere autorizzate dall'INPS con modalità autorizzative sequenziali (a volte anche come propedeutiche alla mobilità o alla cd. “cassa in deroga”). Ciò vale ancor più dopo la recente circolare dell'INPS che permette di congiungere il periodo di Cigo a quello di Cigs, senza la presenza dei presupposti tipici della concessione della cassa straordinaria.

Grafico 1 – Cigo e Cigs: n. lavoratori equivalenti; novembre 2008-aprile 2010



Ma nel contempo, le persone che si sono rivolte agli uffici del lavoro della Provincia di Bolzano per dichiarare il loro stato di disoccupazione, dopo il massimo valore toccato a novembre 2009, con 11.233 unità (2.800 in più rispetto allo stesso mese del 2008), hanno cominciato nei mesi successivi a risentire del ciclo stagionale favorevole che – come si descriverà poco avanti – ne caratterizza l’andamento annuale, ma sembrano confermare anche per il 2010 un trend complessivo di crescita che non accenna ancora a flettere.

2.2.1 Un aggiornamento sui lavoratori iscritti alle liste di disoccupazione

E’ stato appena riportato come la Provincia Autonoma di Bolzano sia caratterizzata da uno dei bassi tassi di disoccupazione in Italia ed in Europa: nel 2009, circa 7.000 persone in cerca di occupazione (rilevazione campionaria delle forze di lavoro - ASTAT), delle quali circa il 45% al di sotto dei 29 anni di età.

Un interessante dettaglio informativo molto particolareggiato è possibile se si fa riferimento ai dati dell’Osservatorio del mercato del lavoro della Provincia Autonoma di Bolzano relativi alle persone in cerca di lavoro, che - sempre per la media 2009 - riportano un dato pari a 8.474 unità, un aggregato che comprende disoccupati (occupati che hanno perso il lavoro, che fanno riferimento alle persone iscritte con stato di disoccupazione⁹), persone alla ricerca di un primo lavoro, e lavoratori licenziati iscritti alle liste di mobilità. E’ noto che sono risultati che derivano da differenti definizioni e da differenti modalità di rilevazione, per i cui approfondimenti si rimanda a contributi metodologici della Ripartizione Lavoro della Provincia¹⁰.

⁹ Sono operai e gli impiegati che, licenziati, con almeno 52 contributi settimanali negli ultimi due anni, si iscrivono nelle liste delle persone in cerca di lavoro presso i Centri mediazione lavoro al fine di ottenere la c.d. *Indennità ordinaria di disoccupazione*.

¹⁰ Ripartizione Lavoro, Osservatorio del mercato del lavoro, *Disoccupazione: fonti a confronto*, Mercato del lavoro news, n. 6/2010.

Tab. 2 - Disoccupati (iscritti alle liste di disoccupazione e mobilità): anni 2005-2009

Caratteristiche	2005	2006	2007	2008	2009
Uomini	2.207	2.235	2.313	2.703	4053
Donne	2.979	3.244	3.370	3.670	4421
<i>Classi di età</i>					
Fino a 24 anni	577	596	610	702	931
25-49 anni	3.664	3.895	4.026	4.459	5.808
Più di 50 anni	944	989	1.047	1.211	1.736
<i>Qualifica</i>					
Impiegato	1.500	1.543	1.544	1.655	2.170
Operaio specializzato	2.170	2.395	2.534	2.975	4.025
Pers. non qualificato	1.448	1.479	1.540	1.672	2.197
Apprendista	68	62	66	71	86
<i>Titolo di studio</i>					
Sc. elementare o senza titolo	693	711	671	618	685
Scuola media	2.372	2.525	2.626	3.028	4.185
Istituto o scuola professionale	1.160	1.288	1.404	1.658	2.213
Scuola sec. Superiore	765	762	789	877	1.119
Università	196	194	194	193	271
<i>Cittadinanza - gruppi</i>					
Italia/UE27	4.347	4.591	4.781	5.289	6.863
ExtraUE27	839	889	903	1.084	1.610
Totale	5.186	5.479	5.684	6.373	8.474
- Iscritti alle liste di mobilità	969	1.056	1.029	1.091	1.861
- Iscritti alle liste di disoccupazione	4.217	4.423	4.656	5.289	6.613

Fonte: Osservatorio del mercato del lavoro

Già la media del 2008 (6.373 unità) segnala la recessione in atto, ma – pur con dati riferiti alla media dell’anno - il peggioramento permane nel 2009 con 8.474 unità (+2.100 in un solo anno), ascrivibile per circa i 2/3 dell’aumento alle iscrizioni alle liste di disoccupazione (+1.320 iscritti in più nei confronti del 2008), e per il resto, dall’aumento degli iscritti alle liste di mobilità, che appaio ormai stabilmente sopra le 2000 unità. Analoghe indizioni sulle tendenze strutturali sono rinvenibili attraverso l’analisi dei dati mensili: l’ammontare delle persone in cerca di lavoro risente, come è ovvio, dei cicli stagionali (agricoltura, turismo estivo e invernale) e raggiunge il picco massimo a novembre 2009, ma è già dallo stesso mese del 2008 non è più sceso sotto lo zoccolo delle 8.000 unità.

E’ da rilevare come gli anni terminali del periodo preso in considerazione (gli anni della crisi) si stiano accentuando fenomeni con caratteristiche strutturali, in direzione di un peggioramento degli indicatori verso le fasce più deboli, ma anche verso altre fasce di popolazione sin ad ora al riparo dalla crisi:

- continua ad essere prevalente la presenza delle donne, anche se in relativa diminuzione nell’ultimo anno;
- oltre il 20% dei disoccupati ha più di 50 anni;

- scende costantemente la presenza degli impiegati, sino al 25% e contemporaneamente aumenta il numero degli operai specializzati sino al 47,5%;
- si conferma la presenza delle persone con scolarità più bassa: il 57,5% non ha superato la licenza media.

Ma già il dato medio 2009 e più ancora quelli riferiti ai primi mesi del 2010 mettono in evidenza che l'aumento dell'area della disoccupazione sta interessando anche fasce di popolazione più ampia, sinora non toccata dalla crisi, pur continuando a rafforzarsi la presenza delle fasce più deboli. I dati relativi ad aprile 2010 evidenziano: è ormai forte la presenza maschile, prossima al 48%, e avanzano anche se di poco le fasce giovanili, mentre continua la maggior presenza degli operai specializzati, al 49% del totale, si conferma la debolezza della difesa manifestata dai titoli medio-bassi nei confronti della perdita del lavoro (anche i qualificati in istituti e scuole professionali sono in aumento oltre al 26% tra i disoccupati), e sono in aumento anche i disoccupati di cittadinanza extra-europea, prossimi al 20% del totale. Rapportando i dati dei disoccupati a quelli dei dipendenti con contratto a tempo indeterminato dei corrispondenti comparti produttivi di provenienza si giunge ad un valore del 9% per i maschi e il 18% per le femmine.

2.3 Le misure contro la crisi: qualificare gli interventi tra vecchie e nuove emergenze

Il pacchetto delle misure messe in campo contro la crisi, con la positiva convergenza dei finanziamenti statali, provinciali e comunitari, con l'integrazione tra politiche passive di sostegno del reddito e politiche attive di orientamento, consulenze, formazione ha avuto lo scopo prioritario di contenere l'impatto della recessione economica sull'occupazione, sui redditi e sui settori produttivi. Sono state avviate, nel contempo, interventi rivolti ai lavoratori, che vedono aumentare il rischio di una rapida obsolescenza delle proprie competenze, con il conseguente aumento del rischio di esclusione sociale, e alle aziende, che si trovano ad affrontare nuove sfide in termini di innovazione, competizione sui mercati e valorizzazione del proprio capitale umano.

E' da alcuni mesi che si intravedono i primi segnali di ripresa del ciclo economico, mentre - nel contempo - aumentano i timori di una contrazione dei posti di lavoro, con il rischio di avviarsi verso una *jobless recovery*, cioè una crescita senza occupazione; al riguardo, appare utile approfondire alcuni aspetti inerenti le misure sin qui intraprese, ma anche spingersi verso traguardi di medio-periodo.

Sul primo aspetto, una recente riflessione, avanzata dalla *Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro* di Dublino alla Conferenza del 5-6 novembre¹¹ scorso, interviene relativamente alle misure intraprese per fare fronte alla crisi. Due appaiono i rilievi più interessanti: le misure volte a sostenere i redditi dei lavoratori coinvolti dalle misure di riduzione di orario (quali i nostri lavoratori in cassa integrazione, mobilità, ecc), in assenza di una ripresa duratura, rischiano di mantenere artificialmente alti i livelli occupazionali nei settori in declino, ostacolando la mobilità e la riconversione produttiva verso i settori a più alta produttività e competitività;

¹¹ Eurofond, *Global recession: Europe's way out*, Dublin, 2009.

analogamente, rischiano di essere inefficaci gli interventi di formazione professionale se tarati sulla spendibilità a breve sul mercato del lavoro, specialmente quelli rivolti alle fasce più deboli dei lavoratori ed ai settori produttivi più in difficoltà, se non trovano corrispondenze con una ripresa della produzione nei settori specifici o con altre reali opportunità di lavoro; in tali contesti, vengono ritenuti più opportuni gli interventi di formazione professionale rivolti ad ampliare le competenze chiave, di base e trasversali, e su quelle coerenti con le dinamiche di cambiamento strutturale dell'economia (riconversione energetica, cambiamenti climatici, innovazione tecnologica, ...).

Queste considerazioni sono rinvenibili anche in molti documenti della stessa Commissione ed anche nei numerosi interventi di commentatori e studiosi. Al riguardo, gli interventi di sostegno ai settori produttivi e le iniziative formative che si stanno portando avanti in Provincia, in gran parte, si muovono lungo queste direttrici (molte hanno come riferimento gli ambiti produttivi e le tecnologie ambientali), ma le sollecitazioni che provengono dalle istituzioni europee, come anche la recente Comunicazione della Commissione (n. 640 del 25 novembre 2009) "Competenze chiave per un mondo in trasformazione"¹², indicano più impegnativi sentieri di intervento: per i giovani, compresi quelli svantaggiati, lo sviluppo di competenze per ulteriori apprendimenti formativi e per la vita lavorativa, per gli adulti, coprire l'intera gamma delle competenze chiave invece di concentrarsi su competenze professionali specifiche, anche in vista di un ampliamento della partecipazione e dell'innalzamento dei livelli di istruzione, e, per l'attuazione dell'apprendimento permanente, ampliare l'accesso all'istruzione superiore anche a studenti "non tradizionali", giovani e adulti di più modesta estrazione sociale.

2.3.1 I giovani nella transizione tra formazione e lavoro

Come è noto, e come si è avuto modo di riportare in più occasioni, il particolare sistema duale altoatesino di formazione professionale ha favorito una precoce immissione nel lavoro dei giovani, con un apporto rilevante nel perseguimento di elevati tassi di occupazione. D'altro lato, nei confronti nazionali ed internazionali, gli indicatori relativi all'istruzione – ovviamente - segnalano dei ritardi, vista la prematura uscita dal sistema formativo dei giovani, e ciò si riscontra, in particolare, nei livelli corrispondenti al diploma di secondaria superiore e, di conseguenza, nell'università, con distanze che si stanno via via colmando, e che la riforma introdotta con la legge provinciale n. 2 del 2006, con le tre tipologie di apprendistato, dovrebbe anch'essa aggiungere effetti positivi. C'è però da considerare come le comparazioni statistiche non colgano la specificità del sistema formativo provinciale, in quanto il non raggiungimento del diploma della scuola secondaria superiore viene classificato come un abbandono e,

¹² Otto *competenze chiave* necessarie per la realizzazione personale, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'occupabilità in una società della conoscenza: 1) comunicazione nella madrelingua, 2) comunicazione nelle lingue straniere, 3) competenza matematica e competenze di base in scienza e tecnologia, 4) competenza digitale, 5) imparare a imparare, 6) competenze sociali e civiche, 7) spirito di iniziativa e imprenditorialità, 8) consapevolezza ed espressione culturale.

come si è detto, così non è, anzi è alta la frequenza ai vari istituti della formazione professionale che favorisce la rapida transizione al lavoro¹³.

In provincia di Bolzano la dispersione scolastica è sempre stata molto bassa (circa l'1% dei giovani in età scolastica: 50/60 ragazzi per ogni leva di popolazione), ed anche per 15enni, anno critico di transizione tra termine dell'obbligo scolastico, prosecuzione alla secondaria superiore o alla formazione professionale, l'abbandono è sceso dal 4,6 % del 2000 all'1,6% del 2008: 80-90 ragazzi, con una percentuale di iscritti ai cicli formativi professionalizzanti del 28 % dei giovani 15enni.

Tab. 3 - Tasso di scolarizzazione: rapporto tra alunni iscritti e popolazione residente (%): anni 2000-2008

ETA'	Grado d'istruzione			Sesso		Totale
	Scuole superiori	Formazione professionale		Maschi	Femmine	
		Corsi a tempo pieno	Corsi per apprendisti			
Anno scolastico 1999/2000						
15	60,0	13,8	17,7	95,5	95,3	95,4
16	60,6	8,4	23,6	93,2	93,0	93,1
17	56,5	5,4	22,1	82,6	85,3	84,0
18	54,0	3,4	13,1	64,4	76,6	70,5
19	14,1	3,0	5,4	22,5	22,6	22,6
Anno scolastico 2008/2009						
15	66,5	21,1	6,9	98,2	98,5	98,4
16	66,7	16,0	13,7	96,1	97,7	96,9
17	63,5	11,4	17,2	91,3	92,8	92,1
18	61,7	4,9	11,7	73,4	83,6	78,3
19	18,0	3,3	7,1	30,9	25,8	28,4

Fonte: ASTAT, *Annuario statistico, anni vari*

Anche se il tasso di passaggio tra diploma e università si presenta in linea con le tendenze nazionali (63% è anche il valore a livello italiano), il più basso livello dei giovani che conseguono il diploma di scuola secondaria superiore comporta un minor tasso di iscrizione ed una più bassa percentuale di laureati e diplomati sulla popolazione (circa 10 punti percentuali più bassi delle medie italiane), rispettivamente 29,8% contro 39,4% e 30,4 contro 43,1%.

¹³ Nell'anno formativo 2008/09 8.901 studenti frequentano uno degli istituti professionali presenti sul territorio provinciale: 5.024 sono iscritti a corsi di formazione professionale a tempo pieno e 3.877 frequentano corsi per apprendisti. Se il 48,3% degli studenti è iscritto al primo anno di corso (anche per completare il percorso imposto dall'obbligo scolastico), il 18,0% (850 studenti) è iscritto al terzo anno, il 7-8% della leva tra i 16-18enni.). Vedi: ASTAT – Info n. 54/2009 - *Corsi a tempo pieno e per apprendisti nelle scuole professionali 2008-09*.

Tab. 4 - Indicatori degli iscritti alle università ; anno 2008-2009

	Tasso d'iscrizione all'università ogni 100 giovani 19 - 25 anni	Tasso di passaggio dalla scuola superiore	Laureati e diplomati universitari ogni 100 giovani di 25 anni
AUSTRIA			
Maschi	13,1	24,1	9,1
Femmine	14,0	21,9	11,7
Totale	13,8	22,9	10,4
ITALIA			
Maschi	12,3	34,0	13,9
Femmine	20,3	44,9	25,6
Totale	16,2	40,3	19,7
TOTALE			
Maschi	25,8	58,1	23,0
Femmine	34,3	66,6	37,3
Totale	29,8	63,2	30,4

Fonte: ASTAT- Info .n. 33/2010 - Studenti altoatesini nelle università austriache ed italiane 2008/ 09.

Occorre tuttavia riaffermare come ad oggi le sinergie positive tra sistema produttivo altoatesino e sistema formativo abbiano contribuito a garantire un alto livello di ricchezza e di occupazione nel territorio, confermato anche dal più basso tasso di disoccupazione giovanile in Italia, ed uno tra i più bassi in Europa, giunto al 8,9% (% sulle forze di lavoro in età 15-24 anni), mentre il Nord-Est è al 15,7%, sino a giungere al 33% nel Mezzogiorno.

Certamente, come concausa per determinare elevati livelli di occupazione giovanile agisce la cosiddetta “dispersione da benessere”, che caratterizza anche molti territori vicini, come a Trento, in Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, dove molti ragazzi, incentivati anche dalla facilità con cui si trova un lavoro, chiudono - concluso l’obbligo di istruzione - ogni rapporto con la scuola.

Tuttavia occorre avanzare qualche considerazione inerente i rischi che questo meccanismo virtuoso che ha sin qui funzionato possa in qualche modo non più ripetersi nel prossimo futuro, se non altro nelle medesime dimensioni e caratteristiche. Una parte di questi giovani, e più ancora per i lavoratori più avanti di età con bassi livelli di qualificazione, potrebbe trovarsi in difficoltà non appena il sistema economico introducesse modifiche nel ciclo tecnologico e produttivo, avviandosi verso un “nuovo paradigma tecnologico”.

Mentre le rilevazioni statistiche relative alla disoccupazione cominciano a segnalare prime difficoltà di inserimento per questa fascia di popolazione, anche se, come detto, il fenomeno assume nel territorio altoatesino dimensioni di assoluta minore intensità che nel resto del territorio italiano, si è voluto offrire una prima elaborazione relativa ad una problematica che sta emergendo con più intensità in tutte le nazioni colpite dalla crisi, la progressiva emarginazione dei giovani dai processi formativi e produttivi, i giovani *Neet* (*Not in education, employment or training*).

E’ un fenomeno sul quale si stanno appuntando numerosi approfondimenti in sede nazionale ed internazionale¹⁴, in vista dell’obiettivo di prevenire il consolidarsi di

¹⁴ ISTAT, Rapporto annuale. La situazione del Paese 2009, Roma, 2010 (pagg. 187 e segg.).

conseguenze negative a lungo termine sulle fasce giovanili innescate dell'attuale crisi economico-finanziaria.

Anche in Italia, dati ISTAT 2009, la quota di giovani *Neet* sta assumendo una dimensione preoccupante: oltre 2 milioni di giovani, pari al 21,2% della popolazione in età 15-29 anni, con una prevalenza della componente femminile che giunge al 24,4% della corrispondente fascia di età, mentre i maschi toccano il 18,2%, con una situazione che si sta deteriorando negli anni più recenti a causa della crisi. Infatti, l'aumento dell'ultimo anno si è concentrato soprattutto nelle aree del Centro-Nord, pur continuando ad essere ancora il doppio l'intensità del fenomeno nel Mezzogiorno (30,3% contro il 14,5% del Nord), ma il dato che appare significativo è che il fenomeno colpisce indifferente i giovani, per ogni livello di istruzione raggiunto.

Poiché il fenomeno dello "scoraggiamento" a presentarsi alla ricerca attiva del lavoro non è un problema che si è affacciato di recente, ma spesso è tenuto in considerazione in quanto concorre a tener basso il tasso di disoccupazione, poiché lo "scoraggiato" è ricompreso statisticamente tra gli inattivi, si è voluto "saggiare" la consistenza nel fenomeno nel territorio altoatesino, in quando potrebbe diventare un *target* di interesse particolare per l'intervento delle iniziative finanziate dal POR FSE della Provincia.

Nella tabella sono presentate i risultati di alcune elaborazioni condotte sugli ultimi tre anni attraverso i dati di fonte ASTAT.

Tab. 5 – Provincia di Bolzano, *Neet* (Not in education, employment or training)

	2007	2008	2009
<i>Neet classi età (15-29 anni)</i>			
Maschi	1.450	2.500	2.300
Femmine	4.970	4.800	5.950
Totale	6.420	7.400	8.250
% su popolazione in età 15-29 anni			
Maschi	3,4	5,8	5,3
Femmine	12,1	11,5	14,2
Totale	7,8	8,8	9,7
<i>Neet classi età (20-29 anni)</i>			
Maschi	1.400	1.600	1.850
Femmine	4.560	4.300	5.400
Totale	6.060	6.000	7.250
% su popolazione in età 20-29 anni			
Maschi	4,9	5,5	6,4
Femmine	16,3	15,2	19,1
Totale	10,7	10,5	12,7

Dalle elaborazione appare prendere consistenza del fenomeno anche nel territorio altoatesino, con l'accentuarsi della gravità per la fascia giovanile femminile: nel 2009, a fronte di 2300 giovani che non studiano né sono alla ricerca del lavoro, circa 6000 sono

SVIMEZ, Rapporto sull'economia del Mezzogiorno 2010, Roma, 2010,(pagg. 484 e segg.).

Scarpetta S., Sonnet A., Manfredi T., *Rising youth employment during the crisis: how to prevent negative long-term consequences on a generation?*, OECD Social, Employment and Migration Papers, no. 106, 2010.

le giovani, pari al 14,2% della popolazione in età 15-29 anni. Analoga elaborazione condotta escludendo la fascia di età più giovane, maggiormente scolarizzata e meno coinvolta nei processi lavorativi, innalza quantità e percentuali, per le giovani vicino al 20%, ma è ancor più nella fascia di età 20-24 che si accentua il fenomeno, con 3.700 unità, pari al 28,2% della corrispondente leva di popolazione femminile.

Se poi si considerano insieme gli aggregati statistici *Neet* e quelli relativi ai giovani in cerca di occupazione, la dimensione quantitativa del non lavoro delle fasce giovanili comincia ad assumere ancora maggior rilievo per spingere a interventi mirati attraverso i diversi programmi e politiche sul territorio. Si tratta di oltre 11.200 giovani che sono fuori dal circuito lavorativo, a fronte di 45.700 che sono occupati, e rappresentano l'11,3% della corrispondente popolazione giovanile; spostandoci alle classi di età 20-29 anni, è da mettere in evidenza anche in questa età la situazione più critica della popolazione femminile: le giovani toccano le 7.600 unità su 19.700 che hanno una occupazione, e rappresentano il 24% della popolazione corrispondente.

Tab. 6 – Provincia di Bolzano, *Neet* e giovani in cerca di occupazione

	2007	2008	2009
<i>TOTALE (Neet+ in cerca di occupazione) in età 15-29 anni</i>	2.550	3.400	3.600
Maschi	5.870	6.000	7.650
Femmine	8.420	9.700	11.250
Totale			
% su popolazione in età 15-29 anni			
Maschi	6,0	7,9	8,4
Femmine	14,3	14,4	18,3
Totale	10,2	11,5	13,2
<i>TOTALE (Neet+ in cerca di occupazione) in età 20-29 anni</i>			
Maschi	2200	2400	2750
Femmine	5260	5300	6800
Totale	7560	8000	9550
Totale			
% su popolazione in età 20-29 anni			
Maschi	7,7	8,3	9,5
Femmine	18,9	18,8	24,0
Totale	13,4	14,0	16,7

2.3.2 Il capitale umano per consolidare la ripresa

E' opinione condivisa da commentatori e da centri di ricerca che la ripresa, quando sarà consolidata, non si baserà solo su un semplice recupero quantitativo della domanda di consumo o su di un rilancio degli investimenti delle imprese nei settori produttivi più colpiti dalla crisi. La velocità e il ricambio nella tipologia e struttura dei beni già posseduti saranno favoriti dall'innovazione tecnologica che, più della sfida sull'abbattimento dei costi, è lo strumento per la competizione per i paesi

industrializzati. La ripresa sarà prima agganciata e beneficerà maggiormente chi saprà fare crescere il capitale umano, la ricerca, l'innovazione

Ciò vale anche per i settori che hanno tenuto, e in qualche modo si sono anche rafforzati, in questo periodo di recessione economica, quali agricoltura, commercio, turismo e settore alberghiero, che rappresentano il vero mercato delle "materie prime" del territorio altoatesino; ed ovviamente, più ancora vale per l'industria manifatturiera, l'artigianato manifatturieri ed il terziario a servizio delle imprese, che, insieme all'edilizia, sono stati invece segnati dalla crisi.

In sostanza, anche nell'attraversamento di questo periodo di crisi, trova conferma una delle caratteristiche più volte sottolineate riguardanti l'economia altoatesina: tengono bene i settori tradizionali (agricoltura, commercio, alberghi, turismo), di grande rilevanza nell'ambito della struttura produttiva locale, che, pur caratterizzati da un sistema imprenditoriale frammentato, garantiscono una elevata redditività e la permanenza di sostenute dinamiche di crescita dell'economia locale, meno esposti alla concorrenza internazionale, e – per le specifiche caratteristiche di questa crisi – meno soggetti al calo della domanda mondiale.

Occorre, tuttavia, considerare che per questi settori si assiste a una crescente concorrenza internazionale, anche per effetto della continua riduzione dei costi di trasporto, che accorcia le distanze tra domanda ed offerta; concorrenza che si è manifestata ancor più per quelli che hanno risentito maggiormente della crisi (industria manifatturiera, edilizia ed artigianato indotto) esposti sia ad una crescente competizione sui costi, sia dislocati su settori maturi nella competizione internazionale.

I settori che hanno permesso all'economia altoatesina di reggere complessivamente all'impatto della crisi sono quelli che sono riusciti a coniugare alta qualità dell'offerta, competitività sul livello dei costi, ed hanno anche comunque permesso un *turnover* delle forze lavoro a più bassa qualificazione formale, pur attraverso i contratti a termine e flessibili. Rigidità nel trovare nuovo lavoro continua a caratterizzare, invece, la quota di disoccupati muniti di titoli di studio superiore, che hanno realizzato le maggiori dinamiche con il trascorrere dei mesi e che hanno visto allungare i tempi di permanenza nella disoccupazione, determinando infine un consistente aumento dello stock di disoccupati. Al riguardo, basti osservare i grafici degli andamenti negli ultimi 28 mesi dei disoccupati per i diversi titoli di studio e la consistenza a inizio, metà e fine del periodo: aldilà delle oscillazioni dovute alla stagionalità (agricoltura, turismo estivo e invernale) l'aumento tra gennaio 2008 e aprile 2010 del numero complessivo dei disoccupati è stato superiore al 50% e ciò si è verificato per tutti i titoli di studio, fatta eccezione per il numero dei disoccupati a più bassa qualificazione (senza obbligo scolastico), rimasto sostanzialmente fermo. Nei tre anni osservati (anche se per il 2010 si tratta del solo primo quadrimestre) l'aggravarsi della situazione economica ed occupazionale fa emergere un costante spostamento della banda di oscillazione del valore medio di ciascun anno, ad eccezione, come già riportato, dei disoccupati a basso titolo di istruzione, che nei mesi oscillano dalle 600 alle 800 unità:

- per la scuola media, nel 2008 tra 2500 e 3.000 unità, nel 2009 3.500 e 4.500, nei primi mesi del 2010 tra 4.500 e 5.000;
- per la scuola/istituto professionale, nel 2008 oscilla intorno a 1.500 unità, nel 2009 intorno a 2.000, nei primi mesi del 2010 sempre sopra 2.500;

- per la scuola secondaria superiore, nel 2008 oscilla intorno a 800 unità, nel 2009 sempre oltre 1.000 e nel 2010 intorno a 1.300;
- per l'università, per tutto il 2008 sempre vicino alle 200 unità, per salire progressivamente sino a 300 nel corso del 2009, e approssimarsi a 350 nei primi mesi del 2010.

Grafico 1.a – Disoccupati per titolo di studio; gennaio 2008-aprile 2010 (valori assoluti)

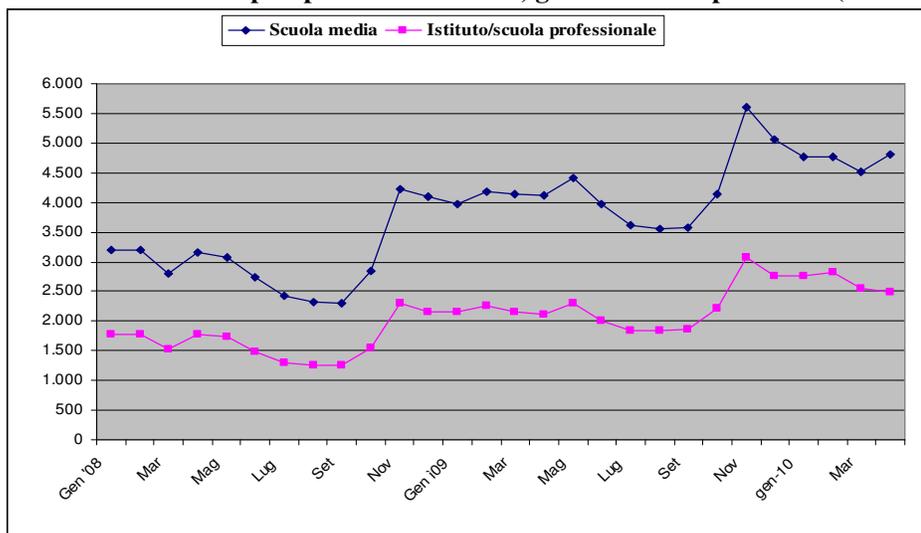
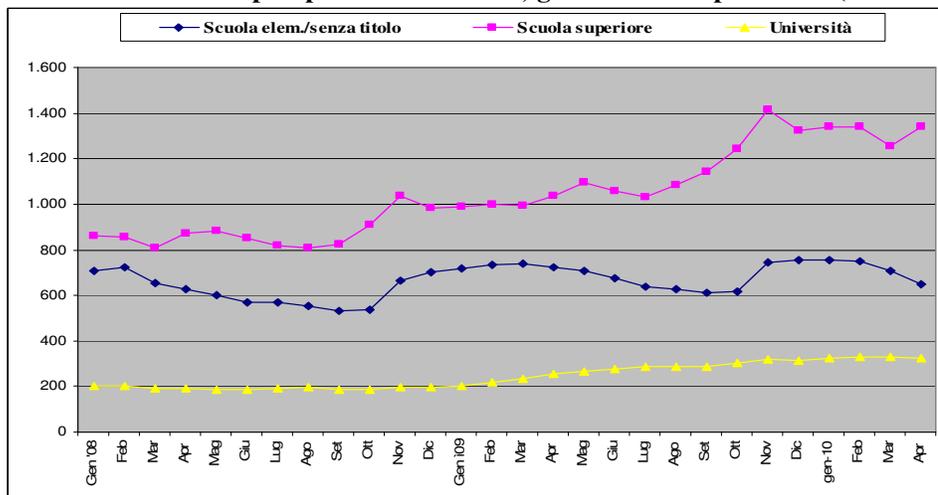


Grafico 1.b – Disoccupati per titolo di studio; gennaio 2008-aprile 2010 (valori assoluti)



Tab.7 – Disoccupati per titolo di studio; gennaio 2008-aprile 2010 (valori assoluti e %)

Titolo di studio	Valori assoluti				Valori % (gen-08 =100)		
	gen-08	dic-08	dic-09	apr-10	dic-08	dic-09	apr-10
Scuola elem./senza titolo	707	700	757	646	99,0	107,1	91,4
Scuola media	3.195	4.097	5.057	4.814	128,2	158,3	150,7
Istituto/scuola professionale	1.782	2.147	2.759	2.487	120,5	154,9	139,6
Scuola superiore	861	981	1.326	1.339	113,9	154,0	155,5
Università	201	198	315	322	98,5	156,9	160,2
Totale	6.746	8.124	10.216	9.608	120,4	151,4	142,4

E' noto che la dinamica che ha caratterizzato, sempre positivamente, l'evoluzione dell'economia altoatesina è avvenuta con un debole utilizzo del capitale umano a disposizione del territorio. Rimanendo solo all'ultimo periodo 2005-2009, la componendo a più alta qualificazione dell'occupazione (con almeno il diploma di scuola secondaria superiore) è cresciuta di soli tre punti percentuali, dal 34,6% al 37,6%. Un unico dato portato a raffronto fa emergere ben altra dinamicità nella vicina Provincia di Trento, ove la corrispondente componente dell'occupazione a più alta qualificazione aumenta di oltre 6 punti percentuali, passando dal 46% del 2005 al 52,5 del 2009.

Tab. 8 – Occupazione per titolo di studio (v.a. e %)

	2005	2006	2007	2008	2009
Licenza elementare	21.000	21.000	19.000	19.000	18.000
Licenza media	97.000	96.000	94.000	97.000	97.000
Diploma 2-3 anni	28.000	32.000	34.000	33.000	33.000
Diploma 4-5 anni	53.000	55.000	58.000	60.000	61.000
Laurea breve, laurea, dottorato	25.000	24.000	25.000	26.000	28.000
Totale	223.000	228.000	230.000	235.000	237.000
% Diploma 4-5 anni / Totale	23,6	24,1	25,1	25,7	25,9
% Lauree e dottorato / Totale	11,1	10,5	10,8	11,0	11,7
% (Diploma 4-5 anni + lauree) / Totale	34,6	34,6	35,9	36,7	37,6

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Sono questi gli elementi che rendono più fragile e complesso agganciare e consolidare la ripresa, per cui si rende opportuno avviare un progressivo rafforzamento e anche riposizionamento competitivo dell'Alto Adige, aumentando la capacità innovativa di imprese e dei sistemi produttivi locali, insistendo su produzioni e servizi a maggiore valore aggiunto, ricorrendo sempre più alle "nuove tecnologie" e a produzioni *knowledge intensive*. Non solo, quindi, ne uscirebbe un rafforzamento delle condizioni di competitività relativa dell'economia altoatesina, ma ne verrebbe favorita l'espansione di una domanda di lavoro maggiormente orientata su profili professionali alti e medio-alti.

La spinta sull'innovazione e ricerca, con l'introduzione di nuove tecnologie, incentiva la nascita di nuovi prodotti e processi, comporta nuovi modelli organizzativi, crea nuova imprenditorialità, e favorisce un innalzamento delle qualificazioni del lavoro, spostando la domanda verso le professioni più elevate, secondo un tipico modello *skill-bias*. Lo

stesso sistema dell'istruzione e formazione ne verrebbe favorevolmente interessato in quanto ci si avvicinerebbe a capovolgere il trend del passato, con lo spostamento della domanda relativa di lavoro verso le professioni più elevate che comincerebbe ad essere superiore alla crescita dei livelli di scolarità che si registrano dal lato dell'offerta,

Questa spinta positiva si può canalizzare su tutti i settori produttivi, ivi compreso il settore pubblico: le aziende dei settori cd "tradizionali" (agricoltura, turismo, commercio, ma anche servizi alle persone) che rappresentano la forza del territorio altoatesino, le aziende che si trovano sulla frontiera dell'innovazione (settori ambientali, delle tecnologie, della R&S,...), per i quali già vi sono significative esperienze favorite dai programmi provinciali, quelle appartenente ai settori in crisi (automotiv, edilizia e terziario connesso), i cui lavoratori sono stati protetti dagli ammortizzatori sociali, per i quali i processi di ristrutturazione obbligheranno a sperimentare inedite forme di mobilità.

E' in qualche modo da invertire ciò che si sta accentuando in quest'ultimo anno, che vede aumentare le difficoltà di inserimento degli *high skilled*, ancora in cerca di lavoro o inseriti in occupazioni di bassa qualità (bassa remunerazione, contratti di lavoro non standard) con scarsa corrispondenze tra percorsi formativi e percorsi professionali.

Per tutti, la immissione di giovani e non giovani con più elevata specializzazione e capacità di adattamento, la possibilità di avere a disposizione una mano d'opera che durante la sospensione dal lavoro è stata coinvolta in percorsi di formazione continua mirata, può indurre a nuove modalità organizzative, nuove proposte di innovazione di prodotti e processi, può permettere di ampliare gli orizzonti dei mercati globali, può accogliere l'introduzione di tecnologie più sofisticate. Non da ultimo, possono crearsi condizioni per lo sviluppo anche di nuove imprenditorialità nelle aree più vicine ai centri di ricerca e all'università.

È proprio in periodo di crisi che si possono realizzare obiettivi ambiziosi che inducono una spinta verso il cambiamento, un abbandono di consuetudini e di atteggiamenti passivi e routinari. Non si tratta di criticare e abbandonare esperienze, ma intraprendere percorsi per rafforzare le competenze dei singoli a partire da una preesistente base formativa, di istruzione formale e non formale, di professionalità che hanno avuto esiti fortemente positivi.

Il FSE può svolgere la funzione di utile catalizzatore sia di esperienze (attraverso il confronto e trasferimento di progetti di altri paesi europei e regioni italiane) sia per avviare progetti sperimentali e innovativi che, anche attraverso il riconoscimento delle competenze acquisite, incentivino l'*upgrading* formativo e il raggiungimento di più elevati livelli di istruzione per i lavoratori, i giovani, i disoccupati.

3 LA P.A. DI BOLZANO E LE STRATEGIE EUROPEE: OBIETTIVI, RISULTATI E NUOVI TRAGUARDI

3.1 Dalla Strategia di Lisbona 2000-2010 alla Strategia Europa 2020: obiettivi raggiunti e prospettive future

3.1.1 Un decennio di politiche per un'economia competitiva basata sulla conoscenza

La Strategia di Lisbona fu avviata nel 2000 durante il Consiglio Europeo di marzo, come risposta alla sfida della globalizzazione e dell'invecchiamento della popolazione, con l'obiettivo di portare in dieci anni l'Europa ad essere "l'economia basata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, in grado di raggiungere livelli di crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e con una maggiore coesione sociale". Alla base di questa strategia c'era la consapevolezza della necessità di affrontare alcuni fattori critici (aumento della competitività, produttività, dell'occupazione) attraverso la cooperazione delle politiche tra gli Stati Membri, il cui legame non poteva essere sotteso. Nel 2005, dopo le conclusioni del "Rapporto Kok", che traeva le prime valutazioni sulla Strategia e che sottolineava, tra gli elementi di criticità, la mancanza di coordinamento tra il livello europeo e nazionale e la non chiara individuazioni di responsabilità, la Strategia fu revisionata, concentrando gli obiettivi su crescita e occupazione e definendo nuove azioni.

A partire dal 2008 però, l'Europa e il mondo intero hanno dovuto affrontare una crisi economica e finanziaria imponente che ha vanificato molti degli obiettivi raggiunti, riportando alcuni indicatori europei al livello del 1997: il PIL europeo è sceso del 4% nel 2009, la produzione industriale è tornata ai livelli degli anni '90 e 23 milioni di persone, pari al 10% della popolazione attiva europea, sono attualmente disoccupate. L'ipotesi degli economisti e dei politici che erano alla base della Strategia di Lisbona non si sono tutte verificate e, dunque, crescita economica ed occupazionale hanno avuto un'evoluzione inaspettata la quale impone l'elaborazione di nuove strategie politiche e di nuovi e più incisivi strumenti.

Tab. 1 – Obiettivi e strumenti

Obiettivi della Strategia Europea di Lisbona 2000-2010
<ul style="list-style-type: none"> • un tasso medio di crescita economica del 3%; • un tasso di occupazione¹⁵ pari al 70% entro il 2010; • un tasso di occupazione del 60% per la popolazione di genere femminile entro il 2010. • un tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra i 55 e i 64 anni pari al 50% entro il 2010; • un aumento delle spese in ricerca e sviluppo, sino al 3% del PIL da raggiungere entro il 2010.

¹⁵ Rapporto tra numero di occupati e popolazione in età di lavoro (15-64 anni).

Principali strumenti della rinnovata Strategia di Lisbona

- Linee Guida Integrate
- Programmi di riforma nazionale
- Raccomandazioni specifiche della Commissione agli Stati Membri.
- Il Programma della Comunità di Lisbona
- I Rapporti annuali di valutazione della Commissione.
- Metodo del coordinamento

Infatti, alcuni degli obiettivi prefissati non si sono raggiunti a livello europeo: il tasso di occupazione che aveva toccato un livello del 66% nel 2008, contro il 62% del 2000, è diminuito ancora a causa della crisi, non si è assicurato l'auspicato tasso medio di crescita del PIL pari al 3% e le spese in ricerca e sviluppo sono aumentate solo marginalmente dall'1,82% del 2000 al 1,9% in 2008.

Tuttavia nel complesso la Strategia, durante i suoi 10 anni di attuazione, ha avuto un impatto positivo in quanto ha avviato un nuovo percorso di ampio respiro promuovendo azioni comuni europee al fine di affrontare le sfide di lungo periodo. In particolare, da un Rapporto di valutazione¹⁶ sulla Strategia di Lisbona si evincono elementi di forza e debolezza che possono essere così brevemente riassunti:

- la Strategia ha contribuito a creare un ampio consenso sulle riforme di cui l'Europa aveva bisogno;
- si sono raggiunti benefici per i cittadini (aumento occupazione e consumi, miglior contesto per le imprese, diminuzione della burocrazia), anche se tale obiettivo non ha impedito l'esistenza di sacche del mercato del lavoro non raggiunte dalle politiche (persistenza di gruppi sociali poveri);
- le riforme strutturali hanno reso l'economia europea più forte nell'affrontare le avversità, anche se problemi di natura macro-economica e di competitività interni agli Stati si sono evidenziati con la crisi del 2008. Questo ha messo in luce la stretta interdipendenza tra le economie;
- i risultati delle combinazioni tra la Strategia e le altre politiche specifiche dell'Unione Europea ha dimostrato l'importanza dell'integrazione delle politiche;
- l'utilizzo dei Fondi Strutturali è stato di importante rilievo per la crescita dell'occupazione delle regioni europee, così come la ripartizione delle responsabilità tra UE e Stati membri introdotta nel 2005, anche se le agende nazionali hanno evidenziato forti differenze e debolezze nei contenuti, così come le ripercussioni delle Raccomandazioni della Commissione ai singoli Stati Membri hanno avuto effetti differenti;
- lo scambio delle Buone pratiche ha avuto effetti positivi.

Infine, se si mettono a confronto i dati dei 27 Stati Membri con i due dei principali obiettivi europei, si può rilevare che l'Italia ha un tasso di occupazione nel 2009 pari al 57,5% (stesso livello del 2005) che nella graduatoria europea dei 27 si colloca al terzultimo posto (superiore solamente a Malta e Ungheria) e un livello di spesa in ricerca e sviluppo poco superiore al 1%.

¹⁶ *Commission Staff Working Document, Lisbon Strategy evaluation document*, Brussels, 2.2.2010

3.1.2 Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

Nel decennio di attuazione delle politiche della Strategia di Lisbona, l'Europa e il mondo intero hanno dovuto affrontare una delle più grandi crisi economiche e finanziarie del dopoguerra. Per questo il trend di crescita verso gli obiettivi occupazionali prefissati dalla Commissione al 2010 è stato arrestato negli ultimi due anni da ostacoli quali l'aumento della disoccupazione, l'indebitamento, nuove pressioni sulla coesione sociale. La politica è stata, dunque, chiamata a rivedere le proprie strategie e i propri strumenti di fronte a nuovi elementi strutturali dell'economia e della società: crisi, pressione sulle risorse, invecchiamento. Come già descritto nel primo paragrafo del presente capitolo, con la crisi si sono vanificati gli obiettivi economici ed occupazionali raggiunti dall'Europa prima del 2008.

Per questo l'Unione Europea ha avviato e quasi concluso il processo di definizione di una nuova Strategia. Durante il Consiglio europeo di primavera, tenutosi lo scorso 25 e 26 marzo, il Consiglio ha approvato la Proposta della Commissione intitolata "Europa 2020 – Una Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" ed ha concordato il perseguimento dei seguenti **obiettivi per Europa 2020: nuova Strategia per la crescita e l'occupazione:**

- mirare a portare il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni ad avere un lavoro, anche tramite una maggiore partecipazione delle donne, degli anziani, e una migliore integrazione dei migranti;
 - migliorare le condizioni per la ricerca e sviluppo con lo scopo di portare al 3% del PIL dell'UE il livello degli investimenti pubblico e privato;
 - i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
 - migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di dispersione scolastica e aumentando la percentuale delle persone che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente; tenendo conto della proposta della Commissione, il Consiglio europeo fisserà le percentuali numeriche di questi obiettivi nel giugno 2010;
 - promuovere l'inclusione sociale in particolare attraverso la riduzione della povertà.
- Sono necessari, quindi, ulteriori approfondimenti sugli indicatori individuati. (Il Consiglio europeo ritornerà su tale questione nella riunione del giugno 2010).

Questi obiettivi sono connessi tra di loro e fondamentali per il futuro dell'Europa. Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, il Consiglio prevede che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali entro giugno 2010. Infine, la Commissione dovrà elaborare ulteriormente le azioni che propone di adottare a livello dell'UE.

Nel primo anno della nuova strategia gli Stati membri presenteranno i programmi nazionali di riforma nell'autunno del 2010, specificando nei dettagli le azioni che intraprenderanno per attuare la strategia stessa. Le azioni dovrebbero essere pienamente

sostenute mobilitando, come incentivi di riforma, tutti i pertinenti strumenti dell'UE, compresi strumenti di finanziamento innovativi in cooperazione con il Gruppo BEI. Entro ottobre 2010 la Commissione presenterà le azioni richieste a livello dell'UE per attuare la nuova strategia, segnatamente attraverso le iniziative faro, già descritte ancora in via non definitiva nella proposta.

Il Consiglio ha, inoltre, approvato i seguenti documenti:

- una raccomandazione del Consiglio relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione - Parte I degli orientamenti integrati di Europa 2020;
- una decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione - Parte II degli orientamenti integrati di Europa 2020.

Gli "**Orientamenti integrati di Europa 2020**" definiscono, quindi, il quadro di attuazione della strategia Europa 2020 e delle riforme a livello degli Stati membri. Per garantire coerenza e chiarezza, gli orientamenti sono in numero limitato e rispecchiano le conclusioni del Consiglio europeo.

Tab. 2 - Orientamenti integrati di Europa 2020

Orientamenti integrati di Europa 2020 (proposte della Commissione)		
N	Descrizione orientamento	Obiettivo
1	Orientamento 1: garantire la qualità e la sostenibilità delle finanze pubbliche	
2	Orientamento 2: ovviare agli squilibri macroeconomici	
3	Orientamento 3: ridurre gli squilibri nell'area dell'euro	
4	Orientamento 4: ottimizzare il sostegno alla R&S e all'innovazione, rafforzare il triangolo della conoscenza e sfruttare il potenziale dell'economia digitale	
5	Orientamento 5: migliorare l'efficienza sotto il profilo delle risorse e ridurre le emissioni di gas a effetto serra	
6	Orientamento 6: migliorare il clima per le imprese e i consumatori e modernizzare la base industriale	

Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione		
7	Orientamento 7: aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e ridurre la disoccupazione strutturale	Portare al 75% entro il 2020 il tasso di occupazione per gli uomini e le donne di età compresa tra i 20 e i 64 anni, ampliando la partecipazione giovanile, dei lavoratori anziani e scarsamente qualificati e facilitando l'integrazione dei migranti legali.
8	Orientamento 8: disporre di una forza lavoro qualificata conforme alle esigenze del mercato occupazionale, promuovendo la qualità del lavoro e la formazione continua	Portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario ad almeno il 40%;
9	Orientamento 9: migliorare l'efficacia dei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli e aumentare la partecipazione all'insegnamento superiore	Ridurre al 10% il tasso di abbandono scolastico e portare almeno al 40% entro il 2020 la quota di popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni in possesso di un titolo di studio universitario.
10	Orientamento 10: promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà	Ridurre del 25% il numero dei cittadini europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

Comunicazione della Commissione		
EUROPA 2020 Una strategia intelligente, sostenibile e inclusiva		
OBIETTIVI PRINCIPALI		
<ul style="list-style-type: none"> • Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69% ad almeno il 75%; • investire il 3% del PIL in R&S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni; • ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica; • ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% rispetto all'attuale 15% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%; • ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone. 		
CRESCITA INTELLIGENTE	CRESCITA SOSTENIBILE	CRESCITA INCLUSIVA
INNOVAZIONE Iniziativa faro dell'UE "L'Unione dell'Innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione onde rafforzare la catena dell'innovazione e innalzare i livelli d'investimento in tutta l'Unione.	CLIMA, ENERGIA E MOBILITÀ Iniziativa faro dell'UE "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse decarbonizzando la nostra economia, incrementando l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il nostro settore dei trasporti e promuovendo l'efficienza energetica.	OCCUPAZIONE E COMPETENZE Iniziativa faro dell'UE "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali agevolando la mobilità della manodopera e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera.
ISTRUZIONE Iniziativa faro dell'UE "Youth on the move" per migliorare le prestazioni dei sistemi d'istruzione e aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore.	COMPETITIVITÀ Iniziativa faro dell'UE "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.	LOTTA ALLA POVERTÀ Iniziativa faro dell'UE "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società

<p>SOCIETÀ DIGITALE Iniziativa faro dell'UE "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.</p>		
--	--	--

3.2 I risultati raggiunti della Provincia Autonoma di Bolzano rispetto agli obiettivi prefissati e i nuovi traguardi posti da Europa 2020

In questo paragrafo si fornisce uno sguardo complessivo e ormai conclusivo degli avanzamenti della Provincia Autonoma di Bolzano rispetto agli obiettivi della Strategia Europea di Lisbona, iniziando anche a verificare la posizione della Provincia nei confronti dei nuovi *target* indicati nella nuova strategia Europa 2020.

Come già evidenziato nel precedente rapporto di valutazione¹⁷, sono molti gli ambiti di *policy* che devono essere monitorati, anche attraverso gruppi di indicatori, ed approfonditi dalla riflessione valutativa: coesione e inclusione sociale, occupabilità, adattabilità, pari opportunità sono tutte ugualmente toccate e attivate per il conseguimento dei macro-obiettivi elencati. Di seguito, si effettua un confronto sugli indicatori caratterizzanti la Strategia di Lisbona, a partire da quelli che fanno parte della cosiddetta *short list*, composta dai più rilevanti indicatori strutturali, avviata a partire dal 2004.

Nella tavole si riportano i dati più aggiornati (2008 e 2009) di confronto tra la P.A. di Bolzano, il Nord-Est, l'Italia, l'Austria, il Tirolo e la UE a 15 e a 27 stati aderenti.

Nella tavola 3 sono riportati i dati relativi ai tre indicatori tradizionali che la SEO pone a riferimento della politica per l'occupazione. I dati confermano la stabilità del livello occupazionale (maschile e femminile) che già nel 2008 aveva superato l'obiettivo europeo per il 2010 (70%), e che nel 2009 non flette, pur in presenza della crisi che ha interessato anche il territorio altoatesino. Anche in questo ultimo anno, il tasso di occupazione di Bolzano è sempre superiore alla media delle regioni che fanno parte della circoscrizione dell'Italia del Nord-Est e nettamente superiore alla media nazionale. Nei confronti dei territori confinanti (Trento e Tirolo in Austria) Bolzano si trova su una posizione mediana: di circa 4-5 punti percentuali superiore a Trento (che nel 2009 flette come nel resto d'Italia) e di 2-3 punti inferiore al Tirolo.

Il tasso d'occupazione femminile continua, invece, ad aumentare, pur con una dinamica in decelerazione, e è superiore anch'esso all'obiettivo europeo per il 2010 (60%). E' da rilevare come l'occupazione femminile continui a crescere più velocemente della maschile, che nell'ultimo periodo dell'anno comincia invece a segnalare una dinamica in flessione. Ad eccezione di Trento, i cui valori sono ancora in aumento, nelle regioni italiane più vicine la crisi sta coinvolgendo anche l'occupazione femminile, che per la

¹⁷ Servizio di Valutazione del PO 2007/2013 del FSE ob. 2 Competitività regionale ed occupazione, della Provincia di Bolzano, Prima Relazione Valutativa Sintetica, CRAS, giugno 2009

prima volta segnala una diminuzione del tasso di occupazione femminile, come nella media italiana. La dinamica ancora positiva per l'occupazione femminile di Bolzano appare trovare conferma anche nelle regioni limitrofe austriache.

Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani di età compresa tra i 55 e i 64 anni è, invece, ancora lontano sia dall'obiettivo europeo al 2010 (50%), sia dalla media degli altri paesi dell'Unione Europea. Pur essendo uno dei valori più elevati (nel 2009 ha superato per la prima volta il 40%) nei confronti delle altre regioni italiane, come per il resto d'Italia non sarà possibile raggiungere l'obiettivo europeo prefissato dalla SEO per il 2010. La posizione nei confronti dei territori vicini segnala una differenza positiva nei confronti di Trento, ed ancora negativa nei confronti del Tirolo.

Tab. 3 – I tre obiettivi SEO al 2010; anni 2005-2009. (%)

	Tasso di occupazione totale	Tasso di occupazione femminile	Tasso di occupazione (55-64 anni)
Obiettivo 2010	70	60	50
P.A. di Bolzano			
2005	69,1	59,0	36,9
2006	69,6	59,1	38,1
2007	69,8	59,8	39,5
2008	70,5	61,7	39,8
2009	70,5	62,0	41,5
P.A. di Trento			
2005	65,1	54,7	27,6
2006	65,4	54,7	30,3
2007	66,3	56,2	31,8
2008	66,7	57,7	32,3
2009	66,6	58,1	34,8
Nord-Est			
2005	66,0	56,0	29,9
2006	67,0	57,0	31,9
2007	67,6	57,5	34,0
2008	67,9	58,4	34,6
2009	66,3	57,3	36,1
Italia			
2005	57,5	45,3	31,4
2006	58,4	46,3	32,5
2007	58,7	46,6	33,8
2008	58,7	47,2	34,4
2009	57,5	46,4	35,7
Tirolo			
2005	71,0	64,0	37,5
2006	72,1	64,6	40,8
2007	73,3	66,5	44,2
2008	73,5	66,8	44,4
Austria			
2005	68,6	62,0	31,8
2006	70,2	63,5	35,5
2007	71,4	64,4	38,6
2008	72,1	65,8	41,0
2009	71,6	66,4	41,1

UE 15			
	2005	65,4	57,8
	2006	66,2	58,8
	2007	67,0	59,7
	2008	67,3	60,4
	2009	65,9	59,9
UE 27			
	2005	63,6	56,3
	2006	64,5	57,3
	2007	65,4	58,3
	2008	65,9	59,1
	2009	64,6	58,6

Nella tabella 4 sono riportati ancora dati relativi ad altri indicatori rilevanti per valutare la situazione del mercato del lavoro provinciale. E' segnalare come il 2009 già risenta appieno dell'impatto della crisi sui diversi segmenti della popolazione in cerca di lavoro. .

Il tasso di disoccupazione di Bolzano è sempre stato uno dei migliori non solo d'Italia, ma dell' Europa, con un tasso maschile bassissimo, ma nel 2009, per la prima volta dopo anni, inverte la discesa. Continua ad essere allineato, ed in qualche misura migliore, a quello dei territori confinanti d'Italia ed Austria. Il peggioramento del tasso di disoccupazione giovanile, totale e femminile, è confermato anche per il 2009. Anche se il tasso giovanile si colloca al più basso livello nei confronti degli altri territori, tuttavia segnala il rischio di vedere confermarsi nel territorio altoatesino una difficoltà di inserimento per le fasce giovanile, con un ampliarsi dei tempi di assorbimento delle fasce di popolazione più istruita nel mercato del lavoro locale.

In crescita risulta anche l'incidenza del tasso di disoccupazione di lunga durata (percentuale di coloro che non hanno trovato un'occupazione, pur avendola cercata per almeno un anno, rispetto al totale dei disoccupati). Anche in questo caso si tratta di valori che si situano nettamente al disotto delle medie nazionali e anche – seppur meno - delle medie della circoscrizione Nord-Est. Mentre appare una situazione migliore nei confronti di Trento (che vede un forte peggioramento specialmente per la femminile), non altrettanto segnala la comparazione con il Tirolo, ed anche con l'Austria, in cui non vengono rilevati segnali di peggioramento. E', comunque, da segnalare una preoccupante inversione di tendenza, con la crescita – seppur ancora numericamente limitata - di fasce di lavoratori (e di altre persone alla ricerca del lavoro) che rimangono esclusi dall'attività produttiva per un lasso di tempo relativamente lungo, con il rischio di veder deteriorata la possibilità di una occupazione futura¹⁸.

¹⁸ E' da rilevare il forte differenziale tra i tassi maschili e femminili, con un evidente vantaggio per quello femminile (12,2% contro il 31,3 % maschile). E' pur vero che si tratta di risultanze di indagini campionarie, ma non si riscontrano analoghe differenze tra i valori relativi alla disoccupazione forniti dall'Osservatorio provinciale. Una causa potrebbe essere l'emergere di uno "scoraggiamento" che interessa maggiormente le donne disoccupate, con lo spostamento di fasce di popolazione femminile tra gli inoccupati (come apparirebbe dalle prime risultanze riportate nelle pagine successive).

Tab. 4 – Indicatori sulla disoccupazione; anni 2005-2009 (%)

	Tasso di disoccupazione (1)		Incidenza della disoccupazione di lunga durata (2)		Tasso di disoccupazione giovanile (3)	
	Totale	Femminile	Totale	Femminile	Totale	Femminile
P.A. di Bolzano						
2005	2,8	3,5	14,3	17,2	7,3	8,1
2006	2,6	3,6	15,6	19,0	7,2	9,7
2007	2,6	3,3	23,0	23,9	5,3	5,4
2008	2,4	3,0	18,7	10,7	6,0	8,3
2009	2,9	3,4	21,6	12,2	8,9	10,1
P.A. di Trento						
2005	3,6	5,2	22,2	26,0	10,3	12,3
2006	3,1	4,8	21,9	23,5	9,4	13,6
2007	2,9	4,4	23,5	27,8	8,9	11,5
2008	3,3	4,5	23,6	29,8	8,5	10,8
2009	3,5	4,6	24,4	32,3	11,5	15,1
Nord-Est						
2005	4,0	5,6	30,9	34,2	11,3	14,0
2006	3,6	5,3	31,8	34,2	11,0	15,2
2007	3,1	4,5	31,4	34,2	9,6	13,0
2008	3,4	4,8	29,0	30,9	10,7	13,4
2009	4,7	5,9	26,6	30,1	15,7	19,1
Italia						
2005	7,7	10,0	48,3	50,5	24,0	27,4
2006	6,8	8,8	49,7	51,3	21,6	25,3
2007	6,1	7,9	47,4	49,2	20,3	23,3
2008	6,7	8,5	45,7	47,6	21,3	24,7
2009	7,8	9,3	44,4	47,0	25,4	28,7
Tirolo						
2005	3,5	3,8	13,5		8,2	
2006	2,9	3,6	14,4		6,3	
2007	2,8	3,3	13,2		6,4	8,1
2008	2,4					
Austria						
2005	5,1	5,4	25,3	24,9	10,3	9,9
2006	4,7	5,2	27,4	25,1	9,1	9,3
2007	4,4	5,0	26,8	27,1	8,7	9,1
2008	3,8	4,1	24,3	22,6	8,0	8,2
2009	4,8	4,6				
UE 15						
2005	8,1	8,9	41,9	42,3	16,5	16,8
2006	7,7	8,5	42,4	42,1	15,9	16,2
2007	7,0	7,8	40,2	39,8	14,8	15,3
2008	7,1	7,6	36,0	36,2	15,4	15,1
2009	9,0	9,0				
UE 27						
2005	8,9	9,6	46,2	46,5	18,5	18,7
2006	8,2	8,9	45,9	45,7	17,3	17,7
2007	7,1	7,8	42,7	42,5	15,4	15,8
2008	7,0	7,5	37,0	37,2	15,5	15,5
2009	8,9	8,8				

(1) Persone in cerca di occupazione in età 15 anni e oltre sulle forze di lavoro nella corrispondente classe di età (%)

(2) Quota di persone in cerca di occupazione da oltre 12 mesi sul totale delle persone in cerca di occupazione (%)

(3) Persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni su forze di lavoro della corrispondente classe di età (%)

Nella tabella 5 sono, infine, riportati gli indicatori relativi alla formazione di capitale umano che forniscono, complessivamente, risultati meno positivi di quelli occupazionali; occorre tuttavia ricordare, come è noto, che i confronti con gli indicatori sui livelli di istruzione raggiunti sono in qualche modo alterati dal particolare modello formativo della P.A. di Bolzano ¹⁹.

Sono, in particolare i primi due indicatori, che misurano la quota di popolazione (giovanile e adulta) che non è andata oltre il livello di istruzione di base, a risentire dell'influenza del particolare modello formativo locale, in cui qualsiasi percorso formativo (anche il biennale) viene trattato alla stregua di un abbandono scolastico: non viene conteggiato né nei primi due, né nel terzo indicatore, che misura il conseguimento del diploma. Al riguardo, basta confrontare i dati con la vicina P.A. di Trento per apprezzare la distanza (ovviamente di contenuto statistico). Tuttavia, per Bolzano si verifica un continuo miglioramento dei valori dei primi due indicatori con il trascorrere degli anni (si ricorda che la diminuzione del valore indica che c'è un aumento del tasso di proseguimento, vista la costante diminuzione tasso di abbandono), anche se non fa ancora aumentare il terzo indicatore, relativo al tasso di scolarizzazione superiore. Tuttavia, se la distanza con le regioni italiane non è molto alta, il resto d'Europa segnala, in generale, e non solo per Bolzano il percorso ancora da intraprendere per raggiungere la dotazione complessiva di capitale umano delle regioni all'avanguardia in Europa.

A riguardo degli altri due indicatori, che caratterizzano il sistema del *long life learning*, si manifestano, anche in questo caso forti dislivelli con alcuni tra i più importanti paesi europei, che tradizionalmente hanno uno sviluppato sistema di formazione continua e permanente; tuttavia i valori di Bolzano, per ambedue gli indicatori relativi agli adulti in generale ed agli occupati, sono sostanzialmente in linea con la media nazionale, anche se inferiori alla vicina Trento, pur rimanendo nettamente inferiore agli obiettivi europei fissati rispettivamente al 12,5% all'8,5%.

¹⁹ Al riguardo, si ripartano le considerazioni svolte su questo aspetto nella "Rapporto di valutazione ex-ante del PO FSE Ob. 2 della P.A. di Bolzano, Bolzano 2007", pag. 94: "Va ricordato, inoltre, che su questi valori degli indicatori di produttività del sistema di istruzione incide il particolare modello formativo altoatesino, molto più assimilabile a quello tedesco che non a quello nazionale. Il sistema formativo provinciale, infatti, si caratterizza per la rilevanza e l'efficienza del sistema di formazione professionale e questo, unitamente alla relativa facilità di inserimento lavorativo dei giovani, si riverbera sui modesti livelli degli indicatori tradizionali dell'attrattività del sistema di istruzione-formazione e anche sui modesti tassi di iscrizione alle Università. Il sistema "duale" locale si caratterizza per l'ampia diffusione di forme di alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato, anche in virtù della consistenza strutturale che ha nel contesto produttivo locale l'artigianato."

Tab. 5 – Indicatori sulla formazione del capitale umano; anni 2005-2009. (%)

	Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (a)	Livello di istruzione della popolazione adulta (b)	Tasso di scolarizzazione superiore (c)	Adulti che partecipano all'apprendimento permanente (d)	Occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione (e)
P.A. di Bolzano					
2005	26,6	56,3	65,4	7,2	7,6
2006	23,6	55,1	66,1	6,2	6,3
2007	23,3	52,6	64,7	7,1	7,4
2008	21,5	51,2	63,9	7,2	7,4
2009	21,0	50,4	65,8	7,6	7,7
P.A. di Trento	12,3	35,2	81,8	8,9	9,0
Nord-Est	16,0	43,0	79,3	6,7	7,0
Italia	19,2	46,1	75,8	6,3	5,9
2008					
Austria	10,1	19,0	84,1	13,2	13,7
Francia	11,8	30,4	82,4	7,3	8,2
Germania	11,8	14,7	72,5	7,9	8,0
Gran Bretagna	17,0	26,6	78,1	29,9	28,2
Spagna	31,9	49,0	61,1	10,4	10,5
Svezia	11,1	15,0	87,2	32,4	31,6
UE 15	16,7	32,5	75,2	9,5	12,2
UE 27	14,9	29,2	78,1	10,9	10,6

(a) Popolazione 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni (%)

(b) Percentuale della popolazione in età 25-64 anni che ha conseguito al più un livello di istruzione secondario inferiore

(c) Percentuale della popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore

(d) Percentuale della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale

(e) Percentuale della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale

Dall'analisi di questo parziale gruppo di indicatori della Strategia di Lisbona emerge la conferma di una situazione del territorio altoatesino in continuo miglioramento negli ultimi anni per quanto riguarda il livello occupazionale nel suo complesso, anche se i valori del 2009 segnalano i negativi impatti della crisi economica sul mercato del lavoro locale. Occorre tuttavia rilevare che gli indicatori relativi alla misurazione del miglioramento del capitale umano, e anche della qualità del lavoro, non rilevano passi in avanti significativi. Tali ritardi rischiano di rendere difficile la competizione nei settori ad alta tecnologia (e a più elevato valore aggiunto). Ma è proprio in questi ambiti che il PO FSE ha le potenzialità di incidere in profondità, visti l'orientamento e la coerenza del disegno strategico e programmatico.

Da ultimo, si offrono prime considerazioni su parte degli indicatori (relativi alle risorse umane) che la nuova strategia Europa 2020 ha posto come obiettivi da raggiungere alla fine del prossimo decennio.

Tab. 6 – Indicatori della strategia Europa 2020; anno 2009 (%)

	Tasso di occupazione totale	Giovani che abbandonano prematuramente gli studi	Livello di istruzione universitaria	Adulti che partecipano all'apprendimento permanente
	(a)	(b)	(c)	(d)
Obiettivo 2020	75	10	40	15
P.A. di Bolzano	75,4 (*)	21,0	19,8 (**)	7,6
Italia	61,7	19,2	19,0	6,3
Austria	74,7	8,7	23,5	13,2
Francia	69,6	11,1	43,3	7,3
Germania	74,8	11,1	29,4	7,9
Gran Bretagna	73,9	15,7	41,5	29,9
Spagna	63,7	31,2	39,4	10,4
Svezia	78,3	10,7	43,9	32,4
UE 27	69,1	14,4	32,3	10,9

(a) Percentuale della popolazione occupata in età 20-64 anni.

(b) Percentuale della popolazione 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni.

(c) Percentuale della popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un diploma universitario (ISCED 5 e 6).

(d) Percentuale della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale..

Fonte: EUROSTAT, ISTAT e ns. elaborazioni su dati ASTAT per Bolzano (*) e stima (**) pari al 75% del tasso lordo 26,4%,...

A riguardo del tasso di occupazione, pur spostato alle età superiori a 20 anni, la Provincia Autonoma di Bolzano conferma l'ottimo posizionamento nei confronti dell'Italia e delle altre nazioni europee, con un valore pari al 75,4%, già superiore all'obiettivo al 2020. Per gli altri due indicatori già presenti tra i target al 2010 (abbandoni e partecipazione ad iniziative formative), oltre alle considerazioni già svolte relativamente al ritardo nei confronti dei valori da raggiungere, ed anche del differenziale con le altre nazioni europee, vale la pena mettere in evidenza che gli obiettivi sono ancora più ambiziosi. Infine, per il nuovo indicatore relativo al raggiungimento di livelli di istruzione universitaria per la popolazione in età 30-34 anni, è da considerare positivo il valore al 2009 per Bolzano, già prossimo al 20%, pari alla situazione italiana, anche se appare impegnativo il raggiungimento dell'obiettivo del 40% al 2020.

4 L'AVANZAMENTO DEL PO ATTRAVERSO UN' ANALISI DEI DESTINATARI

4.1 Le caratteristiche dei destinatari

In questa parte del rapporto sono riepilogati i principali dati fisici al 31 dicembre 2009 in termini di destinatari ad avvio attività, dei quali sono disponibili le informazioni relative alle caratteristiche anagrafiche.

L'universo di riferimento dei destinatari, come riportato nel Rapporto annuale di esecuzione 2009, presenta la seguente articolazione: 34.573 destinatari approvati, 18.362 destinatari ad avvio attività, 2.192 destinatari che hanno concluso le attività.²⁰

Sui 18.362 destinatari ad avvio attività è stato condotto un approfondimento in merito alle caratteristiche anagrafiche relative all'età, al titolo di studio, alla posizione nel mercato del lavoro, articolandone successivamente la distribuzione per Asse, al fine di evidenziare il grado di "attrattività" in relazione alle caratteristiche prevalenti dell'utenza.

In relazione all'età, si osserva come oltre il 70% dei destinatari sia concentrato nella fascia centrale di età dai 25 ai 54 anni, caratterizzata da più elevati tassi di occupazione, e significativo (25,9%) sia anche il gruppo di destinatari in età giovanile, compresa tra 15 e 24 anni. Appaiono poco consistenti i partecipanti più anziani, in età 55-64 anni, appena il 3,8% del totale.

A riguardo della partecipazione femminile è pari al 35% del totale dei destinatari, ma non vi sono apprezzabili differenze in relazione alle fasce di età considerate, se non una più marcata presenza nella popolazione in età centrale.

Analizzando la condizione professionale si osserva, coerentemente con il profilo dell'utenza per età, una concentrazione sulla categoria degli occupati (68,2%), poco oltre il 7% sono disoccupati e circa il 25% le persone inattive, gran parte delle quale già frequenta altre iniziative formative (studenti). Passando alle distinzioni per sesso, i dati evidenziano appieno la discriminazione di genere del funzionamento del mercato del lavoro: via via che si allontana dalla situazione occupazionale aumenta la presenza femminile, così a fronte di una media del 35%, tra gli occupati le donne sono il 30,7%, salgono al 37,7 tra i disoccupati e ancora al 63,8 tra quelli di lunga durata.

La distribuzione dei destinatari per titolo di studio evidenzia una forte partecipazione alle iniziative di utenza con elevato titolo di studio: oltre il 60% dei destinatari ha almeno raggiunto il diploma di scuola secondaria superiore, il 12,3% possiede la laurea; rimane al 36,7% la presenza dei destinatari che non è andato oltre la licenza media.

²⁰ Una più recente rilevazione al 30 aprile 2010 (utilizzata per le analisi dell'approfondimento sulla formazione continua), riporta un avanzamento a 20.410 destinatari avviati, con un aumento di oltre 2.000 unità.

La presenza femminile è molto marcata a riguardo del titolo universitario (42,6% tra i laureati che partecipano), mentre è al valore più basso tra i post-diplomi (23,3%) che hanno un prevalente indirizzo tecnico-scientifico.

Tab. 1 - Caratteristiche dei destinatari ad avvio attività (al 31.12.2009): unità e %

Classi di età	Maschi	Femmine	Totale	% F/Tot
Giovani (15-24 anni)	27,1	23,6	25,9	32,0
Età centrale (25-54 anni)	69,0	72,8	70,3	36,3
Anziani (55-64 anni)	3,9	3,6	3,8	33,2
TOTALE	11.915	6.447	18.362	35,1

Posizione nel mercato del lavoro	Maschi	Femmine	Totale	% F/Tot
Occupati	72,7	59,7	68,2	30,7
<i>Lavoratori autonomi</i>	11,6	9,9	11,0	31,7
Disoccupati	5,7	9,6	7,1	47,7
<i>Disoccupati di lunga durata</i>	0,8	2,7	1,5	63,8
Persone inattive	21,5	30,7	24,7	43,5
<i>Persone inattive che frequentano corsi di istruzione e formazione</i>	15,9	23,6	18,6	44,5
TOTALE	11.915	6.447	18.362	35,1

Livelli di istruzione	Maschi	Femmine	Totale	% F/Tot
Istruzione primaria e secondaria inferiore (ISCED 1 e 2)	34,8	37,3	35,7	36,7
Istruzione secondaria superiore (ISCED 3)	40,2	39,9	40,1	34,9
Istruzione post-secondaria non universitaria (ISCED 4)	14,1	8,0	12,0	23,3
Istruzione universitaria (ISCED 5 e 6)	10,9	14,9	12,3	42,6
Totale	11.915	6.447	18.362	35,1

L'articolazione per caratteristiche dei destinatari, con il prevalere di determinate categorie di utenza, fa emergere come la strategia della Provincia sia stata di agire nella duplice direzione di favorire la permanenza nel mercato del lavoro della popolazione occupata e di sostenere l'inserimento al lavoro, a favore degli studenti e persone in cerca di occupazione, in particolare, ed incentivando e qualificando l'offerta di lavoro da parte delle categorie meno rappresentate.

Di seguono, si approfondisce la distribuzione per Asse delle caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari ad avvio attività, al fine di evidenziare il grado di "attrattività" in relazione alle caratteristiche prevalenti dell'utenza. E' questo un primo esercizio che potrà essere successivamente affinato con approfondimenti analitici (ad esempio per obiettivi specifici), al fine di fornire indicazioni all'Autorità di gestione sulle linee di attività su cui eventualmente incentivare l'offerta da parte dell'utenza in relazione al perseguimento di alcuni obiettivi del PO, come quelli esplicitati nei c.d. "bandi anticrisi".

Da questo primo esercizio appare lineare il collegamento tra la presenza delle donne ove è più alta la concentrazione dei disoccupati (Asse II Occupabilità e Asse III Inclusione sociale), laddove si rileva la maggiore concentrazione degli occupati (Asse I Adattabilità) è minore la presenza femminile. I titoli di studio più elevati (in media) si riscontrano nell'Asse I dove vi è la presenza di occupati maschi con titolo di studio elevato (diploma), e – al contrario – gli studenti (inattivi) ed età più giovani e i titoli di studio ancora bassi si trovano nell'Asse IV Capitale Umano. Da notare come l'Asse III Inclusione Sociale rilevi la più elevata concentrazione di destinatari con presenza di c.d. “fasce deboli” (alta disoccupazione, basso titolo di studio, presenza femminile).

Tab. 2 - Assi del PO per caratteristiche dei destinatari ad avvio attività (al 31.12.2009)

Assi	% donne	% giovani	% anziani	Titolo di studio prevalente	% occupati	% disoccupati	% inattivi (studenti)
Asse I Adattabilità	26,9	14,7	4,4	Diploma	89,9	3,1	7,0
Asse II Occupabilità	71,0	34,5	5,8	Media infer.	39,4	24,6	36,0
Asse III Inclusione Sociale	46,6	24,0	5,0	Media infer.	31,2	39,5	29,4
Asse IV Capitale Umano	44,2	56,2	0,9	Media infer.	19,3	8,4	72,3
Totale	35,1	25,9	3,8	Diploma	68,2	7,1	24,7

4.2 Una prima analisi dei tassi di copertura

Un passo avanti nell'analisi dei risultati, anche ai fini di trarne primi elementi utili per una valutazione di efficacia, viene di seguito esposta, utilizzando approfondimenti sulle caratteristiche dei destinatari ad avvio attività e mettendoli a confronto con elaborazioni relative alle rilevazioni delle Forze di lavoro, di fonte ASTAT.

Come detto, è un primo esercizio in cui non si incrociano le diverse caratteristiche, ma le si analizza una per volta: non si incrociano, ad esempio le classi di età con i titoli di studio, oppure i titoli di studio con le evidenze relative al mercato del lavoro, e, successivamente con le rispettive informazioni tratte da fonte ASTAT, bensì la distribuzione di una singola caratteristica messa in relazione con l'universo dei potenziali destinatari dell'intervento. Tale approfondimento verrà eseguito successivamente, quando si avrà a disposizione un numero più alto di destinatari.²¹

Osservando gli andamenti per classi di età si rileva :

- la fascia dei destinatari d'età giovanile fino a 24 anni è la più coinvolta con una media annuale del 4,4%;
- appare evidente la flessione del tasso di copertura (1,6%) per le età più anziane;

²¹ Ricordiamo, infatti, che - pur essendo al termine del terzo anno di programmazione - sono ancora solo 18.362 i destinatari conteggiati, con una unica annualità piena, il 2008, per il conteggio dei destinatari (9.771); per il 2009 è ancora in fase di completamento l'avvio delle iniziative approvate. A tal fine, si è preferito scegliere il 2008 come anno base per l'universo di riferimento, cui rapportare le informazioni riferite ai destinatari degli interventi dell'intero triennio, e calcolare successivamente il tasso di copertura. A tal fine, si è proceduto come se il periodo fosse di soli due anni di programmazione, successivamente si è diviso per due il valore al fine di riportare l'analisi ad una sola annualità.

- a fronte di una partecipazione media del 3,5%, quella femminile è del 2,7%, sempre minore in tutte le classi di età, e non si modifica nel passaggio dalle leve più giovani verso le classi di età mature.

Tab.3- Tassi di copertura dei destinatari ad avvio attività (al 31.12.2009) media anni 2007-2009

Classi di età	Maschi	Femmine	Totale
Giovani (15-24 anni)	5,8	2,9	4,4
Età centrale (25-54 anni)	4,0	2,8	3,4
Anziani (55-64 anni)	1,8	1,4	1,6
TOTALE	4,1	2,7	3,5
Livelli di istruzione	Maschi	Femmine	Totale
Istruzione primaria e secondaria inferiore (ISCED 1 e 2)	2,3	2,0	2,1
Istruzione secondaria superiore e post sec. (ISCED 3 e 4)	10,4	5,0	7,7
Istruzione universitaria (ISCED 5 e 6)	4,6	3,7	4,2
Totale	4,1	2,7	3,5
Posizione nel mercato del lavoro	Maschi	Femmine	Totale
Occupati	3,3	2,1	2,8
<i>Lavoratori autonomi</i>	1,8	2,8	2,0
Disoccupati	13,1	10,0	11,4
<i>Disoccupati di lunga durata</i>	7,4	12,5	10,0
Persone inattive	6,7	2,5	3,9
<i>Persone inattive che frequentano corsi di istruzione e formazione</i>	6,5	4,7	5,6
TOTALE	4,1	2,7	3,5

Per i tassi di copertura per titolo di studio:

- la copertura sui titoli più alti è, come avviene di solito, la più elevata. Si è visto che oltre il 65% dei destinatari ha almeno raggiunto il diploma di scuola secondaria superiore, il 12,3% possiede la laurea, con i relativi tassi di copertura pari al 7,7 % per diplomati e 4,2% per i laureati, segno - ancora una volta - di una capacità da parte dei destinatari con questi titoli di essere più attenti alle opportunità offerte dalle iniziative programmate dal PO. A riguardo dei diplomati, i maschi appaiono molto più coinvolti delle femmine, con una copertura doppia nei confronti delle femmine (uno su 10 ha frequentato ogni anno delle attività finanziate con il FSE);
- scende a 2,1% la copertura per coloro che hanno raggiunto al massimo la licenza media (che sono il 35% del totale), con ancora una leggera prevalenza per i maschi.

Passando ad esaminare i tassi di copertura relativamente alle caratteristiche nei confronti del mercato del lavoro:

- il valore più alto, come è logico attendersi, si realizza per i disoccupati (11,4% l'anno), seguito dal 4,2% degli inattivi (studenti), mentre il tasso è al 2,8% per gli occupati, ed è ancora basso i lavoratori autonomi (segno che, pur essendo coinvolti nella crisi, sono meno interessati dagli interventi del PO FSE);
- se osserviamo l'articolazione per genere, il tasso di copertura femminile presenta interessanti differenziazioni: sempre minore per gli occupati e per gli inattivi (studenti), ma già più elevato per i lavoratori autonomi, ed ancora più per i disoccupati di lunga durata, segni di persistenza difficoltà occupazionale ed anche di coinvolgimenti più pesanti nell'attuale crisi per le lavoratrici autonome.

5 GLI INTERVENTI PER LA FORMAZIONE DEI LAVORATORI: IL SISTEMA PROVINCIALE E LE INIZIATIVE CONTRO LA CRISI

5.1 I documenti comunitari di riferimento

La crisi economica rappresenta per i Paesi europei un'opportunità per uscire dalla recessione con strutture più competitive, grazie soprattutto alla gestione delle risorse umane in termini di accrescimento delle conoscenze e all'affermarsi e consolidarsi di imprese capaci di anticipare i propri fabbisogni professionali e di valorizzare il capitale umano nell'ambito dei propri territori.

Per contenere gli effetti della crisi la Commissione europea ha predisposto una strategia di rilancio che adatta ed integra l'agenda di Lisbona per la crescita e l'occupazione. I macroambiti di intervento ("pilastri") sono due.

Il primo pilastro riguarda misure "per rilanciare la domanda nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita" attraverso alcuni strumenti destinati al sostegno dei redditi delle famiglie maggiormente colpite dalla recessione.

Il secondo pilastro è fondato sulla necessità di "rafforzare la competitività a lungo termine". Viene sottolineata l'importanza di una riduzione degli oneri amministrativi per cittadini ed imprese, liberando risorse che potranno essere re-indirizzate verso ristrutturazioni produttive ed innovazioni organizzative. Sul versante occupazionale risulta necessario proteggere l'impiego di quanti sono a rischio di espulsione e agire per l'occupabilità di coloro che perdono il lavoro.

Nella Comunicazione della Commissione Europea (la n. 257 del 3 giugno 2009) "*Un impegno comune per l'occupazione*", che fa il punto delle indicazioni emerse dopo il Consiglio europeo di primavera su come fronteggiare i problemi occupazionali derivati dall'impatto della più grande crisi economico-finanziaria del dopoguerra, viene focalizzata l'attenzione sulle profonde trasformazioni in atto affinché si realizzino politiche rivolte a lavoratori ed imprese finalizzate a tre grandi priorità: *a)* conservare l'occupazione sana e creare posti di lavoro, *b)* migliorare le competenze e rispondere ai bisogni del mercato del lavoro, *c)* facilitare l'accesso al lavoro.

La formazione delle persone, l'investimento sulle competenze e le capacità dei lavoratori rappresentano lo strumento più idoneo per attraversare e superare una crisi. Essa rappresenta un valore aggiunto indispensabile nel panorama delle opportunità di lavoro e nelle strategie di ricollocazione, in particolare per le categorie a rischio disoccupazione, e un fattore di anticipazione del cambiamento, da utilizzare soprattutto in funzione anticiclica²².

L'anticipazione del cambiamento nei sistemi economico-produttivi prevede, infatti, iniziative a sostegno della crescita sostenibile e delle competenze dei lavoratori perché si avvii un nuovo corso di sviluppo, assicurando nel contempo la competitività delle imprese e l'occupabilità delle persone.

²² Isfol, *Rapporto 2008*, Roma.

Il miglioramento delle competenze a tutti i livelli assume, quindi, una rilevanza cruciale per affrontare l'attuale crisi e per creare una economia competitiva, basata sulla conoscenza.

Il Consiglio ha approvato nel maggio 2009 un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione per l'avvio della consultazione sulla futura strategia "UE 2020", da articolare in quattro obiettivi:

- fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
- migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
- promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
- incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione,

Gli obiettivi intendono aggiornare e migliorare una serie di indicatori già individuati nel quadro della precedente strategia al 2010. (Box.1)

Strategia di Lisbona: risultati dell'Italia in confronto con la media degli altri Paesi europei

- L'Italia si trova al di sotto della media europea e lontana dagli Stati membri più grandi per la maggior parte dei *benchmark* da raggiungere entro il 2010. Ciò è particolarmente evidente per, la *partecipazione ad attività di istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita*, nel quale l'Italia registra una partecipazione pari al 6,2% a fronte di una media europea del 9,6% e di Stati membri "grandi" con punte dal 26,6% (Regno Unito), al 10,4% (Spagna), al 7,5% (Germania e Francia) e in rapporto a un obiettivo europeo al 2010 pari al 12,5%.
- Altro benchmark interessante da analizzare è quello relativo ai *drop-out*, nel quale, anche in questo caso, l'Italia registra una quota di drop-out pari al 19,3% a fronte di una media europea al 14,8% e degli Stati membri "grandi" con situazioni sicuramente migliori della nostra (Germania Francia e Regno Unito intorno al 13%) e in rapporto a un obiettivo europeo al 2010 pari al 10%. (Fonte: *Rapporto sul futuro della formazione in Italia, 2009*).

Il nuovo quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, identifica quattro obiettivi strategici per il periodo 2010-2020:

- Fare in modo che l'istruzione e la formazione lungo l'arco della vita e la mobilità divengano una realtà.
- Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione.
- Promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva.
- Incoraggiare la creatività e l'innovazione, ivi compreso lo spirito imprenditoriale, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

I nuovi target affermano che entro il 2020:

- almeno il 15% degli adulti dovrà partecipare ad attività di istruzione e di formazione lungo l'arco della vita;
- la percentuale di quindicenni aventi insufficienti competenze in lettura, matematica e scienze dovrà scendere sotto il livello del 15%;
- la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di istruzione universitaria dovrà essere pari almeno al 40%;
- la dispersione scolastica e formativa dovrà essere inferiore al 10%.

Nei documenti europei si riafferma il ruolo primario dell'istruzione e della formazione come leve strategiche che debbono essere più in sintonia con le necessità del mercato del lavoro: per i giovani, possedere anche competenze specifiche e migliorare i percorsi di apprendimento sul lavoro, per i lavoratori, incentivare l'*upgrading* formativo anche attraverso il riconoscimento delle competenze acquisite, per le imprese, specialmente per le Pmi, incentivare la formazione continua dei lavoratori e la collaborazione con scuole ed università; infine, ricercare una migliore collaborazione tra i servizi per l'impiego pubblici e privati, i servizi sociali e per l'educazione degli adulti, rafforzando gli scambi di esperienze per migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche attive.

Sul rafforzamento dei sistemi dell'istruzione e della formazione e sulla necessità di una stretta correlazione con i fabbisogni formativi che emergono sul mercato del lavoro interviene inoltre la Commissione Europea con una Comunicazione "*Nuove competenze per nuovi lavori*" del 2008, che alla luce delle previsioni sull'evoluzione dell'occupazione e sui fabbisogni di competenze in Europa stimati dal Cedefop fino al 2020, suggerisce agli Stati membri una strategia centrata sulla capacità di riorientare l'offerta di istruzione e formazione alla domanda delle imprese ed ai fabbisogni professionali richiesti dal sistema produttivo.

Tre sono le principali previsioni relative alla domanda di lavoro al 2020:

- i due terzi dell'occupazione europea si concentreranno nel settore terziario;
- quasi tutta l'occupazione aggiuntiva e una forte componente di quella sostitutiva saranno caratterizzate da lavori ad alta intensità di conoscenza e competenze tecniche;
- cresceranno i livelli di istruzione/formazione e competenze richiesti in tutti i tipi di lavoro, anche nelle occupazioni elementari.

Nella declinazione delle politiche da intraprendere per il conseguimento di tutte le priorità, l'innalzamento dei livelli di istruzione, il miglioramento della qualità dall'istruzione di base all'università e alla ricerca, la formazione continua e permanente, sono visti come chiavi di volta della crescita economica, come strumenti di promozione dell'equità e della coesione sociale.

L'eccellenza nell'istruzione, nell'acquisizione di competenze e nella formazione degli adulti (lavoratori e non) rappresenta il presupposto per la realizzazione della società della conoscenza, dell'innovazione e della tecnologia verso la quale sono avviati gli Stati membri dell'Unione europea e con essi i singoli contesti territoriali chiamati a decodificare in chiave locale gli input dell'economia globale e a restituirne l'interpretazione. L'apprendimento lungo l'arco della vita ricopre, in tal senso, un ruolo prioritario nelle politiche da mettere in campo quale risposta alla richiesta di competenze espressa dal mercato del lavoro.

Da ultimo, la Comunicazione della Commissione Europea (3 marzo 2010) (Box. 2).

Il documento delinea una strategia per uscire dalla crisi economica in grado di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale.

Comunicazione della Commissione Europea
Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
(3 marzo 2010)

Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

A tal fine, la Commissione propone i seguenti obiettivi principali per l'UE:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali.

5.2 La crisi italiana e la valorizzazione del capitale umano

E' opportuno al riguardo richiamare le attività ed i nuovi processi di *governance* messi in campo in ambito nazionale per contrastare la crisi economica in atto.

L'intervento legislativo si è focalizzato su misure dirette a proteggere lavoratori, imprese e famiglie dagli effetti della crisi. Ci si riferisce al d.l. n. 185/2008 (cd. Decreto anticrisi), convertito dalla legge n. 2/2009), il cui fulcro è costituito dal:

- potenziamento ed estensione degli strumenti di tutela del reddito, in particolare in caso di sospensione dei rapporti di lavoro, collegati a crisi aziendali o occupazionali;
- l'istituzione del Fondo di sostegno per l'occupazione e l'imprenditoria giovanile;
- il rafforzamento del sistema dei cd. ammortizzatori sociali;
- l'istituzione, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, del "Fondo sociale per occupazione e formazione".

In questo contesto, gli interventi del Governo italiano sono stati indirizzati a soddisfare da una parte i bisogni della persona e dall'altra le esigenze delle imprese e del sistema economico.

Gli interventi a favore delle imprese hanno l'obiettivo di dare un impulso ai consumi, con un doppio beneficio per i cittadini e per le imprese, di sostenere alcune delle principali filiere del *made in Italy* e favorire l'innovazione e lo sviluppo nel rispetto dell'ambiente, di ridurre il costo dell'energia e detassare le imprese degli utili che reinvestono in macchinari e apparecchiature.

In particolare è stato rifinanziato il Fondo di garanzia per il credito alle Pmi (comprese le imprese artigiane). Il Fondo assicura garanzie dirette e indirette su finanziamenti bancari e leasing alle Pmi e agevola l'accesso al credito volto a realizzare progetti di

innovazione, prodotti, servizi e processi aziendali (organizzazione, ideazione, produzione, commercializzazione, logistica, distribuzione).

In tema di imprenditorialità ed innovazione, è stato istituito il *Fondo unico per il sostegno all'occupazione e all'imprenditoria giovanile*, per accedere ai finanziamenti agevolati finalizzati allo sviluppo di attività innovative e imprenditoriali.

L'obiettivo è quello di mantenere la potenzialità produttiva del sistema della quale il capitale umano è la componente primaria; inoltre, risulta in particolar modo necessario mantenere quante più persone nel sistema produttivo, garantendo loro un reddito e prevedere contestualmente attività efficaci di apprendimento.

Complessivamente gli interventi previsti mirano principalmente al sostegno al reddito ed al mantenimento dei livelli occupazionali delle imprese, anche attraverso la ridefinizione dell'organizzazione dei tempi e degli orari di lavoro (contratti di solidarietà, cassa integrazione a rotazione e/o ad orario ridotto, settimana corta). Il Decreto legge n. 78 del 01.07.2009 stabilisce che, al fine di incentivare la conservazione e la valorizzazione del capitale umano nelle imprese, i lavoratori percettori di trattamenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro vengano utilizzati dall'impresa di appartenenza in progetti di formazione o riqualificazione che possono includere attività produttiva connessa all'apprendimento.

In tale ottica nel recente *Libro Bianco sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva* del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 maggio 2009, la formazione viene indissolubilmente legata al lavoro, sottolineando, in tal modo, come il sistema di mantenimento e di accrescimento delle proprie competenze rappresenti una condizione fondamentale nel processo di collocamento e ricollocamento degli individui, anche e soprattutto nei periodi di crisi.

In quest'ottica le recentissime "*Linee guida per la formazione nel 2010*", frutto dell'intesa tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali siglata il 17 febbraio 2010, individuano alcuni fondamentali criteri diretti ad orientare, attraverso una prima sperimentazione nel corso del 2010, l'impiego delle risorse finanziarie per la formazione degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi. Promuovendo per il 2010 una più efficiente sinergia tra le risorse pubbliche e quelle private per la formazione, le parti sostengono l'obiettivo di favorire l'occupabilità delle persone nell'ambito degli interventi che si rendono necessari per salvaguardare il capitale umano.

Intesa Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali

"Linee guida per la formazione nel 2010"

Le linee guida elaborate nel corso di un tavolo tecnico hanno l'obiettivo di *"aumentare l'occupabilità delle persone e definire linee guida condivise sulla formazione"*, per dare *"uno stimolo di maggiore impulso ed efficacia, perchè le persone non siano lasciate a se stesse nell'inattività"*.

Gli ambiti di intervento:

1) Cabina di regia nazionale per una rilevazione tempestiva su base regionale e settoriale dei fabbisogni di competenze attraverso organizzazioni di categoria, consulenti del lavoro, agenzie del lavoro, enti bilaterali, ecc.

2) Impiego diffuso del metodo di apprendimento "per competenze" in luogo di quello "per discipline separate" e rivalutazione dell'istruzione-formazione tecnico-professionale

3) Accesso degli inoccupati a tirocini di inserimento, corsi di istruzione e formazione tecnico superiore (IFTS), contratti di apprendistato, privilegiando l'apprendimento nell'impresa

4) Formazione degli adulti attraverso:

- a) accordi di formazione-lavoro per rientro anticipato dei cassaintegrati;
- b) possibilità di utilizzare parte delle risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua per finanziare la formazione dei lavoratori soggetti a mobilità nel 2010;
- c) individuazione di punti di informazione e orientamento per i lavoratori di tutte le età;
- d) programmi di formazione nei luoghi produttivi di beni o servizi anche se inattivi o nei centri di formazione professionale ove garantiscono riproduzione di contesti produttivi nonché congrui periodi di tirocini presso l'impresa;
- e) impiego dei lavoratori inattivi quali tutori nell'ambito di attività formative tecnico-professionali;
- f) rilancio del contratto di inserimento per gli over 50.

5) definizione, in via sperimentale per il 2010, di un sistema di accreditamento su base regionale di "valutatori/certificatori" indipendenti in grado di certificare le effettive competenze dei lavoratori comunque acquisite, in modo da rafforzare la trasparenza e la migliore informazione nel mercato del lavoro, da accrescere la capacità di offerta sul mercato del lavoro, da migliorare l'incontro tra domanda e offerta e da stimolare la ricerca delle più utili attività formative.

Questi obiettivi implicano un complesso processo di convergenza di tutte le istituzioni in ambito centrale e periferico. Il Governo e le Regioni si impegnano a destinare finanziamenti per interventi di sostegno al reddito e per il potenziamento delle competenze. Sulla base di un *Accordo siglato dal Governo e dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome*²³ in merito agli interventi e alle misure anticrisi, vengono individuate le risorse necessarie per garantire gli interventi di integrazione al reddito combinati con la formazione dei lavoratori subordinati, licenziati o sospesi dal rapporto di lavoro, le fonti sono diverse: il bilancio dello Stato, i fondi europei di competenza dello Stato e delle Regioni, i bilanci delle Regioni e Province Autonome, i fondi interprofessionali per la formazione continua, gli enti bilaterali promossi dalle parti sociali, le ulteriori liberalità del settore privato o privato-sociale.

Tali interventi sono rivolti a lavoratori subordinati a tempo indeterminato e/o determinato beneficiari di trattamenti sostitutivi del reddito, lavoratori in mobilità, lavoratori somministrati, apprendisti. Nel caso di lavoratori sospesi, a rischio di espulsione dai processi produttivi, gli interventi saranno finalizzati ad utilizzare il periodo di sospensione per percorsi di riqualificazione/aggiornamento delle competenze, coerenti con i fabbisogni professionali prodotti dall'evoluzione del profilo aziendale.

Le misure prese in questa fase rappresentano una combinazione di misure attive e passive rivolte a preservare il capitale umano al fine di aiutare la ripresa economica in

²³ Fonte: Attuazione Accordo Governo, Regioni e Province Autonome in merito a "interventi e misure anticrisi con riferimento al sostegno del reddito e alle competenze" del 8 aprile 2009. In base a tale Accordo, lo Stato, le Regioni e le Province Autonome hanno stipulato il 12 febbraio 2009 un Accordo finalizzato alla tutela attiva dell'occupazione attraverso l'attuazione di interventi di politica attiva e di sostegno al reddito, incentrati sugli individui, integrando risorse comunitarie e nazionali. Tale Accordo, che introduce profonde innovazioni in materia di ammortizzatori sociali e formazione, costituisce un esempio virtuoso di quel confronto costruttivo fra istituzioni che è l'unico strumento davvero efficace per conseguire azioni convergenti ed adeguate.

modo sostenibile, mirando a un miglioramento delle competenze che tenga conto delle future esigenze del mercato del lavoro.

Le iniziative di formazione dirette ai lavoratori occupati (formazione continua) danno priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro e ai lavoratori che accedono con maggiore difficoltà agli interventi di aggiornamento, qualificazione e riqualificazione.

Ma sono anche e soprattutto i contenuti dell'Accordo, con una concorrenza fra politiche passive di sostegno al reddito e misure attive di potenziamento del capitale umano, finora inedita a livello di sistema paese, a rappresentare un forte elemento innovativo.

Gli interventi oggetto dell'Accordo, tradotti nel "*Programma di interventi di sostegno al reddito e alle competenze per i lavoratori colpiti dalla crisi economica*" e concentrati nel biennio 2009-2010, sono, infatti, finalizzati al sostegno dell'occupazione e dell'occupabilità dei lavoratori in esubero congiunturale e strutturale, attraverso l'erogazione di un insieme integrato di misure di politiche attive e di erogazione di un'indennità a favore del lavoratore, che rappresenta quindi una voce di spesa nell'ambito delle misure attive e non un intervento a sé stante. Si tratta, quindi, di interventi che disegnano sull'individuo interessato percorsi formativi personalizzati per il mantenimento o l'accrescimento delle competenze possedute, in modo da favorirne il rapido rientro nel mercato del lavoro.

Tuttavia, la formazione e l'aggiornamento delle competenze anche in epoca di crisi non possono non tenere conto della necessità di sviluppare offerte di istruzione e di formazione orientate alla domanda e ai fabbisogni di professionalità espressi dalle imprese con uno sguardo proiettato verso i nuovi lavori, siano essi nel terziario o ad alta specializzazione.

Il Programma anticrisi attivato dal Governo italiano in collaborazione con le Regioni e le Province Autonome, coerentemente con la strategia disegnata al livello comunitario, si avvale inoltre, del cofinanziamento del FSE al fine di contribuire tramite i sistemi della formazione e del lavoro alla conservazione dei posti di lavoro, potenziando al contempo le competenze del capitale umano interessato dai processi di crisi aziendale.

L'azione anticrisi ha comportato la riprogrammazione delle risorse finanziarie sui vari Assi dei Programmi Operativi, sia al livello centrale che locale per garantire il necessario sostegno economico alle misure progettate.

Gli Assi "*adattabilità e occupabilità*" sono quelli maggiormente interessanti dal Programma, ma anche l'Asse "*capitale umano*" può contribuire al conseguimento dell'obiettivo strategico di uscire dalla crisi con livelli occupazionali accettabili e competenze adeguate al rilancio dell'economia del Paese.

Lo sviluppo della forza lavoro attraverso la formazione continua rappresenta, in tale contesto, una opportunità che favorisce una maggiore adattabilità dell'azienda alle mutevoli circostanze in cui opera, soprattutto in periodi di instabilità del mercato. Ciò richiede alle organizzazioni aziendali un elevato livello di competitività, che permetta loro di svilupparsi, di tendere ad un miglioramento continuo, per sostenere e superare la concorrenza e per raggiungere un vantaggio competitivo.

Stima delle risorse finanziarie disponibili nel triennio 2009-2011 su tre linee di finanziamento tradizionalmente dedicate al sostegno della formazione continua

<i>Strumenti di sostegno</i>	<i>Totale 2009-2011 (mln di euro)</i>
Risorse Legge 236/93	300
Risorse Legge 53/2000	45
Risorse Fondi Paritetici Interprofessionali	1200
Totale	1545

L'indagine *Excelsior* di Unioncamere ha stimato in circa 376 mila le imprese che nel 2008 hanno effettuato corsi di formazione per i propri dipendenti. Si tratta del 25,7% del totale delle unità locali provinciali di imprese con almeno un dipendente in organico, operanti nei settori dell'industria e dei servizi. In termini evolutivi, tra il 2000 e il 2008, si è registrato un incremento complessivo del 7%: la crescita maggiore si è concentrata soprattutto nelle grandi imprese e nelle PMI, mentre micro e piccole, pur con andamenti diversi, stentano a ricorrere agli investimenti in formazione.

La quota di dipendenti coinvolti nelle imprese formatrici in attività formative raggiunge il 25,9%, con un'elevata variabilità legata soprattutto alle dimensioni d'impresa (per chi lavora in un'impresa con più di 500 dipendenti, la probabilità di ricevere formazione è circa tre volte quella che ha un lavoratore della piccola impresa (17% di dipendenti coinvolti nelle piccole imprese rispetto al 47,1% nelle grandi).²⁴

I risultati dell'ultima indagine comparata a livello europeo sulla formazione nelle imprese²⁵ mostrano che l'Italia occupa una delle ultime posizioni nella graduatoria europea se si considera il semplice dato delle imprese che hanno realizzato formazione (32%), rispetto alla media europea del 60%. Tuttavia le informazioni relative ad altri indicatori armonizzati a livello europeo (sempre relative alla medesima indagine CVTS3) sembrano avvicinare maggiormente le imprese italiane ai valori medi europei, se si considera:

- il 29% dei dipendenti (2,5 milioni) che ha partecipato a corsi di formazione interni o esterni, contro la media europea del 33%;
- che, in media, i corsi sono durati 26 ore contro 27 ore in Europa;
- che il costo per partecipante è stato pari a 1.492 PPS (*Power Purchasing Parities*) e il costo per ora di formazione a 58 PPS contro, rispettivamente, 1.413 e 52 PPS in Europa.

L'esigenze di investire sulla formazione di una forza-lavoro competente e aggiornata per favorire una maggiore possibilità di sopravvivenza dell'azienda nei momenti di crisi e garantirle una più ampia e diffusa competitività nel momento della ripresa si scontra, tuttavia, con la tendenza a ridurre la spesa in formazione nei momenti di maggiore difficoltà.

Se, infatti, investire in formazione presuppone dei costi immediati e certi nell'ammontare, per contro i vantaggi sono spesso a lungo termine e difficili da percepire. Tuttavia il taglio dei costi di formazione conduce a degli effetti negativi per

²⁴ Mlps, Isfol, *Rapporto sulla formazione continua 2009*, Roma

²⁵ CVTS3 – *Continuing Vocational Training Survey*, 2008.

l'azienda nel lungo periodo, in quanto solo le imprese che saranno capaci di formare il proprio personale nel momento di crisi, collegando le attività formative alle necessità e agli obiettivi strategici aziendali, potranno contare su una vincente arma competitiva nel momento della ripresa.

L'Isfol, in accordo con il Ministero del Lavoro,²⁶ ha realizzato un'indagine campionaria finalizzata alla rilevazione di eventuali mutamenti delle prassi formative delle imprese indotti dalla crisi economica in atto.

Emerge come la crisi sia avvertita trasversalmente sia rispetto ai settori che alla dimensione aziendale. Circa il 79% delle imprese intervistate dichiara di subirne gli effetti: la grande industria è quella che riscontra una quota superiore di imprese che si percepiscono in crisi (oltre il 91%).

Per quanto riguarda le ripercussioni percepite, il calo del fatturato è indubbiamente l'indicatore maggiormente rilevato delle imprese del campione (70,5%), a cui spesso si accompagna, quello degli ordinativi (60,9%). Minore peso ha assunto la diminuzione degli addetti (registrato nel 23,7% dei casi) ed anche di alcune tipologie di investimenti (strettamente produttivi, ma anche in promozione e in formazione) che, al contrario, sembrano in controtendenza: soprattutto per quanto concerne la formazione.

Emerge una sostanziale tenuta degli investimenti in formazione: il 34% delle imprese del campione ha realizzato attività di formazione, al di là degli obblighi di legge. Sulle motivazioni della formazione in periodo di crisi emergono complessivamente comportamenti non difensivi denotanti la maturazione di una strategia di prevenzione e rilancio da parte delle imprese: sembra residuale infatti la formazione, di impronta tipicamente "difensiva", realizzata al fine di ricollocare il personale e di mantenere i livelli occupazionali.

La maggior parte delle imprese intervistate, inoltre, dichiara l'intenzione di realizzare iniziative di formazione in futuro, attraverso investimenti diretti (oltre il 60% del campione) prevalentemente su tematiche legate alla "manutenzione" e al rilancio del know-how conoscitivo e professionale dell'impresa, riconoscendo come prioritaria la necessità di rispondere alle esigenze di mercato, sia attraverso l'aggiornamento delle competenze del personale (43,5%), sia attraverso il rafforzamento della competitività d'impresa (oltre 13%).

Per quanto riguarda la formazione effettivamente svolta, è stata realizzata con il supporto di risorse finanziarie esterne all'impresa per non oltre il 20% dei casi. Il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali è minoritario ma significativo (oltre il 30%).

I Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua.

Negli ultimi anni la normativa riguardante i Fondi Paritetici Interprofessionali è stata oggetto di molteplici e rilevanti innovazioni.

Il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2), nell'ambito delle misure urgenti adottate per ridisegnare, in funzione anti-crisi, il quadro strategico nazionale, ha previsto che "i Fondi possono destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito per l'anno 2009, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti

²⁶ Mlps, Isfol, *Rapporto sulla formazione continua*, 2009, Roma.

di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro ai sensi del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008”.

In questo contesto i Fondi, sono chiamati ad adottare misure atte a fronteggiare la crisi e favorire la partecipazione dei lavoratori alle attività formative, nel periodo di sospensione del rapporto di lavoro. Attraverso un’ottica di coordinamento ed integrazione degli interventi e di sinergia tra politiche passive e politiche attive del lavoro e della formazione, i Fondi possono finanziare piani formativi condivisi rivolti a lavoratori posti in cassa integrazione guadagni, anche in deroga, a lavoratori con contratto di solidarietà nonché a lavoratori con contratto di apprendistato e collaboratori a progetto.

In fase attuativa, diversi Fondi hanno emanato avvisi rivolti al sostegno delle imprese e dei lavoratori colpiti dalla crisi. Nel corso del 2009 le adesioni ai Fondi Paritetici hanno registrato nel complesso una crescita (circa 42.000 imprese e 623.000 lavoratori); circa il 42% delle imprese private italiane e il 59% dei lavoratori aderisce attualmente ad un Fondo Paritetico Interprofessionale.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale dei lavoratori si registra la prevalenza assoluta delle Regioni del Nord con il 63 % delle adesioni e il 67% dei lavoratori sia regionali che provinciali. Nonostante un lieve incremento la penetrazione al Sud appare ancora insufficiente.

Trasferimenti di risorse finanziarie che l’INPS ha realizzato in favore di Fondi Paritetici Interprofessionali (val. assoluti in euro. Contributi accertati al settembre 2009).²⁷

	<i>Risorse 2004 – 2009 (fino al settembre 2009)</i>	<i>Risorse 2008</i>	<i>Risorse 2009 (fino al settembre 2009)</i>
Totale	1.854.568.910,37	431.084.013,66	287.063.821,98

Fonte: Isfol, Rapporto 2009 sulla formazione continua.

Tuttavia, nonostante i finanziamenti erogati e una certa dinamicità delle imprese italiane nei confronti della prassi formativa aziendale, la conoscenza dei Fondi Paritetici da parte delle imprese è ancora scarsa e spesso gli “addetti ai lavori” non sono al corrente dell’adesione. In una recente indagine²⁸, infatti, poco meno del 12% del campione analizzato dichiara di aver aderito ad un Fondo Interprofessionale: dato fortemente discostante dalla realtà, se si considera che già a novembre 2008 il tasso di adesione era pari a circa il 42%. La consapevolezza dell’adesione ai Fondi scende ulteriormente

²⁷ Ai circa 1.854 milioni di euro che l’INPS ha trasferito ai Fondi dal gennaio 2004 al settembre 2009 vanno aggiunte le risorse che il Ministero del Lavoro ha conferito a titolo di *start - up* nel corso del primo triennio di attività (circa 192 milioni di euro). Gli stanziamenti effettuati dai Fondi in favore delle imprese aderenti attraverso il sistema degli Avvisi pubblici, supera abbondantemente il miliardo di euro. Rispetto allo scorso anno c’è stato da parte dei Fondi paritetici un incremento considerevole (quasi il doppio) delle risorse stanziare negli Avvisi. Ciò è dovuto sia alle strategie di fronteggiamento dell’attuale crisi economica sia alle connesse novità normative introdotte dall’art.19 della legge 2/2009 che permette ai Fondi di coinvolgere nei piani formativi, in deroga alla normativa vigente e per misure temporanee, anche i lavoratori con contratti di apprendistato e con contratto a progetto.

²⁸ Il ruolo dei Fondi Paritetici Interprofessionali nel periodo di crisi, in: Isfol, *Rapporto sulla formazione continua 2009*, Roma.

presso le piccole e medie imprese del campione. Su questo andamento influiscono chiaramente diversi fattori, spesso riconducibili non unicamente agli sforzi profusi dai Fondi, ma soprattutto alla qualità del circuito relazionale che l'impresa attiva con il territorio, nonché allo stesso sistema di comunicazione interno aziendale.

Per quanto riguarda l'analisi delle aspettative verso il ruolo dei Fondi Interprofessionali emerge un certo disorientamento: oltre la metà delle imprese che aderiscono i Fondi non esprime alcuna aspettativa. Ciò può essere interpretato anche come una sorta di "silenzio-assenso" rispetto alle iniziative dei Fondi, ma si potrebbe ricondurre anche ad una debolezza informativa da parte dei Fondi stessi sul dettaglio delle attività svolte. Le aspettative di sviluppo da un punto di vista di indirizzo strategico si concentrano su una richiesta di diversificazione e di potenziamento degli interventi in relazione alle caratteristiche delle imprese e dei lavoratori (6,9%) e su una maggiore attenzione verso le esigenze e gli obiettivi aziendali di sviluppo e competitività (5,2%). Questi ultimi elementi rivestono una funzione rilevante soprattutto in periodo di crisi.

A conferma degli ostacoli che ancora permangono nelle relazioni dirette tra imprese e Fondi si segnala, infine, come quasi la metà delle imprese intervistate che dichiarano di essere aderenti, non abbia mai avuto contatti con i Fondi.

Gli interventi finanziati dalla legge 236/93.

Il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ha emanato, nel novembre del 2009, un nuovo decreto di ripartizione delle risorse della Legge 236 del 1993 (*Decreto Direttoriale n. 320/V/2009*). Allo scopo di sostenere iniziative di formazione a favore dei lavoratori e delle imprese e per svilupparne la competitività sono ripartiti, tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, 150 milioni di euro (annualità 2008 e 2009). Questa nuova ripartizione presenta delle importanti novità. In primo luogo le amministrazioni possono utilizzare le risorse anche per interventi a favore di lavoratori colpiti dalla crisi; viene modificata, inoltre, la platea dei beneficiari prioritari introducendo tra di essi i giovani disoccupati, si valorizza, infine, la funzione formativa del lavoro, incentivando la formazione in azienda.

Nel dettaglio, le risorse, con priorità per i lavoratori delle piccole e medie imprese, sono destinate al finanziamento di:

- piani formativi aziendali, territoriali, settoriali;
- piani straordinari di intervento ai sensi della Legge n.2/2009;
- voucher individuali con priorità per:
 - lavoratori di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni;
 - lavoratori di qualsiasi impresa privata in possesso del solo titolo di licenza elementare o di istruzione obbligatoria;
 - giovani disoccupati con contratto di lavoro non rinnovato per il reinserimento in azienda e per il sostegno del reddito.

Nel decreto viene riconfermata l'indicazione per le amministrazioni beneficiare della ripartizione di favorire l'integrazione con le risorse del FSE e con quelle dei Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua.

Nel corso dell'ultimo biennio (2008-09), si è registrata una certa accelerazione di finanziamenti da parte delle imprese, senz'altro in relazione con la crisi economica che

ha colpito i territori.²⁹ La disponibilità di risorse per la formazione è fondamentale per attivare interventi di politica attiva finalizzati ad innalzare le competenze dei lavoratori e la competitività dell'impresa. Rispetto allo scorso anno, ad esempio, aumentano gli interventi a favore dei lavoratori in cassa integrazione guadagni (ordinaria, straordinaria e in deroga) e, nello stesso tempo, vengono inclusi anche i lavoratori a progetto, i lavoratori con i contratti di inserimento e gli apprendisti.

Una maggiore domanda di formazione aziendale che, attraverso quattro decreti emanati dal Ministero del Lavoro tra il 2004 e il 2009, ha ripartito tra le Regioni e le Province Autonome circa 464 milioni di euro. Le amministrazioni regionali, a loro volta, hanno emanato i relativi Avvisi pubblici per la raccolta delle proposte formative da finanziare, per un ammontare di circa 385 milioni (pari all'82,9% del totale). Complessivamente nel periodo considerato sono stati emanati Avvisi regionali per un importo totale pari a circa 483 milioni di euro. Delle risorse disponibili, circa 380 milioni (pari al 79% delle risorse messe a bando) sono stati utilizzati per finanziare *Piani formativi* (aziendali, settoriali e territoriali), i restanti 103 hanno contribuito al finanziamento di *Piani formativi a domanda individuale* (attraverso lo strumento del voucher). A livello territoriale si manifesta una preferenza delle Regioni del Nord Est per i voucher individuali (diffusi in particolare in Emilia Romana e in Veneto) e una scarsa diffusione di essi nelle Regioni del Mezzogiorno.

Il numero stimato di lavoratori coinvolti è stato pari a circa 800 mila, di cui 725 mila in azioni formative sviluppate nei piani concordati e oltre 90 mila in voucher formativi individuali. Più della metà dei beneficiari di piani formativi appartiene alle regioni del Nord-Ovest mentre quasi la metà dei beneficiari di voucher individuali alle regioni del Nord-Est.

Gli interventi finanziati dalla legge 53/2000.

Il Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia ha emanato, nel 2007, i due decreti di ripartizione delle risorse per le annualità 2005 e 2006, in attuazione di quanto previsto dall'art. 6 Comma 4 della Legge 53 del 2000. Le risorse sono destinate alle Regioni e alle Province Autonome per il finanziamento di progetti di formazione destinati ai lavoratori occupati.³⁰

Dalla loro emanazione, il Ministero del Lavoro ha erogato alle Regioni e alle Province Autonome solo una parte ridotta dei finanziamenti (per il D.I. 62/V/07, il 38% del totale e, per il D.I. 110/V/07, il 21%). A distanza di due anni le amministrazioni dimostrano quindi difficoltà crescenti ad impegnare queste risorse.

Lo scarso interesse dimostrato dalle amministrazioni locali può essere in parte spiegato con l'impegno che le stesse stanno producendo su altri fronti, ed in particolare su quello aperto dall'Accordo Stato, Regioni e Province Autonome (febbraio 2009): il Programma finalizzato alla tutela dell'occupazione, che prevede strumenti di sostegno

²⁹ Monitoraggio Isfol su dati trasmessi dalle Regioni e dalle Province Autonome, 2009.

³⁰ Si ricorda che i progetti possono essere di due tipi:

- Tipologia A) presentati dalle imprese sulla base di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- Tipologia B) presentati direttamente dai singoli lavoratori.

al reddito e alle competenze in favore dei lavoratori colpiti dalla crisi attraverso interventi di politica attiva del lavoro.

Nel corso dell'ultimo anno (2009), la situazione si è in qualche modo messa in movimento. Il voucher formativo individuale (Tipologia B) risulta come sempre la modalità preferita (perché meglio gestibile, maggiormente gradita all'utenza, facilmente spendibile perché in collegamento con i cataloghi dell'offerta diffusa ormai nella maggioranza delle regioni). Sono destinatari finali di tutte le azioni i lavoratori e le lavoratrici occupati/e, in particolare i lavoratori subordinati con contratto a termine o a tempo indeterminato, lavoratori con contratto di lavoro a progetto, persone con contratto di lavoro intermittente o ripartito; lavoratori in mobilità o in CIG/CIGS, soci di cooperative o imprese iscritti a libro paga residenti

Il Catalogo interregionale dell'alta formazione, è giunto alla seconda edizione e prevede l'erogazione di voucher formativi individuali per i seguenti percorsi:

- master universitari;
- master non universitari;
- corsi di specializzazione e riqualificazione.

I beneficiari sono diplomati e laureati occupati, inoccupati o disoccupati, compresi i lavoratori in CIG/CIGS o mobilità che possono scegliere anche in altre regioni l'attività formativa.

Lo scorso anno sono stati emessi 2.683 voucher a fronte di 8.170 richieste presentate. I vincitori sono stati in maggioranza donne (70,7%), giovani (il 52,9% ha meno di 31 anni) e laureati (58,6% del totale). A prevalere sono gli occupati: il 18,3% a tempo pieno e indeterminato, poi i dipendenti a termine (12,2%), gli occasionali (11,4%), i collaboratori (8,8%) e gli autonomi (2,4%). I disoccupati sono stati il 37,9%, mentre i lavoratori in CIG o mobilità il 2,5%.³¹

Il contributo del Fondo Sociale Europeo

Le politiche pubbliche di finanziamento della formazione continua, negli ultimi anni, hanno ricevuto un significativo contributo da parte del Fondo Sociale Europeo (FSE), sia in termini finanziari che strategici. Nell'attuale programmazione 2007-2013 la priorità "Adattabilità" ha incorporato tre obiettivi:

- il miglioramento della competitività del sistema produttivo, sia sostenendo le PMI sia incentivando nuove attività imprenditoriali;
- lo sviluppo di sistemi di formazione continua e il miglioramento della qualità e dell'organizzazione del lavoro;
- il sostegno alla mobilità geografica e professionale.

La somma totale stanziata per i sette anni è pari a euro 2.411.633.779. Dal punto di vista dell'investimento finanziario, tra il 2000 e il 2008 complessivamente in Italia sono stati spesi 2.171 milioni di euro per la formazione continua. Di questi il 74,4% ha riguardato la formazione continua in senso stretto ossia quella rivolta agli occupati del settore privato e pubblico e la restante quota è stata spesa per la formazione nell'ambito delle azioni di sistema³².

³¹ Isfol, *Rapporto sulla formazione continua*, 2009, Roma.

³² Tale intervento riguarda il sostegno al sistema di governo di questo segmento formativo, anche attraverso la formazione degli operatori dell'istruzione, della formazione, dei servizi pubblici per l'impiego e delle parti sociali.

Le Regioni del Centro-nord (obiettivo 3) hanno speso 1.441 milioni di euro, mentre la quota a carico delle Regioni del Mezzogiorno (obiettivo 1) si è attestata sui 730 milioni di euro. Nelle Regioni del Centro-nord la formazione per occupati ha riguardato in misura decisamente maggiore i lavoratori del settore privato (l'86,6% delle risorse erogate) rispetto a quelli della pubblica amministrazione (9,1%).³³

In termini di beneficiari, complessivamente tra il 2000 e il 2008 in Italia sono stati coinvolti in formazione oltre 1,7 milioni di occupati, circa 1,4 milioni nel Centro-nord e 364.000 nel Mezzogiorno; in particolare, lavoratori con titoli di studio medio-alti, il 47,5% possiede un diploma di scuola superiore e il 19,9% ha conseguito una laurea. Tra coloro che non hanno un diploma di secondo grado prevalgono i possessori della licenza media (20,5%).

In termini di classi di età, la concentrazione maggiore di lavoratori formati riguarda la classe di età 35-44 anni; per il gruppo degli over 45, che rappresenta uno dei target prioritari in ambito europeo, la partecipazione alla formazione continua riguarda solo il 29,4% a fronte del 65,3% degli occupati con un'età compresa tra i 25 e i 44 anni

Spesa per la formazione continua per tipologia di azione e area geografica, anni 2000-2008 (v.a. in migliaia di euro)

Tipologia di azione	Obiettivo 3	Obiettivo 1	Totale
Formazione per occupati	1.091.974	523.511	615.845
Formazione in azioni di sistema	349.621	206.534	556.155
Totale	1.441.595	730.046	2.171.641
<i>Beneficiari della formazione continua, anni 2000-2008 (v.a.)</i>			
Formazione per occupati	1.215.421	200.896	1.416.317
Formazione in azioni di sistema	162.877	162.670	325.547
Totale	1.378.298	363.566	1.741.864

Fonte: elaborazioni su dati Isfol

³³ Con riguardo alla spesa sostenuta per la formazione nelle azioni di sistema appare di un certo rilievo, 28,2% rispetto al 2,4% del Centronord. Ciò risulta coerente con la strategia di costruzione di capacità amministrativa e di governo del Quadro comunitario di sostegno dell'obiettivo 1 e si può dunque apprezzare lo sforzo svolto per l'utilizzo della formazione continua nelle azioni di sistema.

5.3 Il sistema della formazione continua in Provincia di Bolzano

Nell'attuale fase di crisi economica e di rapidi cambiamenti tecnologici e di forti pressioni competitive le economie esprimono un crescente fabbisogno di capitale umano. Non solo è necessario disporre di un elevato stock di competenze e conoscenze ma è richiesto anche un loro continuo adattamento in risposta alle trasformazioni in atto. Tale fabbisogno non può essere soddisfatto esclusivamente mediante un innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione poiché questo è un processo di lungo periodo che si realizza principalmente attraverso il passaggio di generazioni successive di giovani attraverso il sistema scolastico e universitario e perché il capitale umano così acquisito risulta comunque insufficiente rispetto alle esigenze specifiche e mutevoli delle imprese. Si ritiene, pertanto, che l'apprendimento debba procedere lungo tutta la vita delle persone, anche ben al di là della fase dedicata prevalentemente all'istruzione. In questo quadro, un ruolo primario è chiamata a svolgere la formazione dei lavoratori già occupati, sia nella fase del loro inserimento, attraverso la formazione iniziale, sia in quelle successive, attraverso la formazione continua (OECD 1999).

La Provincia Autonoma di Bolzano ha avviato nel corso dell'ultimo biennio (2008-09), un pacchetto di interventi contro la crisi utilizzando in maniera integrata finanziamenti statali, provinciali e comunitari, attraverso una scelta politica di intervento che ha visto la messa in campo di politiche passive (sostegno al reddito) e di politiche attive di orientamento consulenze, formazione con l'obiettivo di contenere l'impatto della recessione economica sull'occupazione, sui redditi e sui settori produttivi. Contemporaneamente sono stati avviati interventi rivolti ai lavoratori, che vedono aumentare il rischio di una rapida obsolescenza delle proprie competenze, con il conseguente aumento del rischio di esclusione sociale, e alle aziende, che si trovano ad affrontare nuove sfide in termini di innovazione, competizione sui mercati e valorizzazione del proprio capitale umano.

5.3.1 Politiche provinciali per lo sviluppo della formazione continua.

La *policy* relativa al sostegno e allo sviluppo della formazione continua rappresenta un'area di intervento rispetto alla quale la Provincia ha riservato particolare attenzione ed impegno di risorse già nella passata programmazione, ottenendo risultati di elevata rilevanza in termini di efficacia, grazie anche alla risposta positiva mostrata dal sistema produttivo locale.

L'obiettivo della programmazione attuale consiste nel dare continuità a questo intervento, tenendo altresì conto dei tempi della crisi economica e degli importanti mutamenti avvenuti in questo ambito tanto a livello nazionale quanto dalle recenti indicazioni che sono state formulate sulla formazione dei lavoratori dalla Commissione europea. In tale contesto, l'apprendimento permanente viene definito, negli orientamenti comunitari, quale elemento chiave per lo sviluppo e la promozione di una manodopera qualificata, formata ed adattabile. In particolare, in periodi di crisi economica, come

quello attualmente in corso, diventa fondamentale utilizzare la leva formativa in un'ottica di medio-lungo periodo, per salvaguardare il capitale umano presente nel sistema produttivo e avviare un nuovo corso di sviluppo, assicurando nel contempo la competitività delle imprese e l'occupabilità delle persone.

Nella elaborazione del PO, il tema della formazione per il lavoro è trasversalmente strategico al rafforzamento e allo sviluppo del sistema produttivo locale attraverso interventi tesi a migliorare l'adattabilità dei lavoratori, cui si accompagnano azioni di formazione e consulenza per lo sviluppo di percorsi professionali volti a garantire una stabilità occupazionale.

Assi	Obiettivo globale	Obiettivo specifico
Adattabilità	<i>Accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici</i>	a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità
Occupazione	<i>Conseguire un livello elevato di occupazione, il potenziamento dell'accessibilità al mercato del lavoro, anche per categorie relativamente più deboli, quali le donne e gli immigrati e l'invecchiamento attivo delle forze di lavoro</i>	d) Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese.
Capitale Umano	<i>Aumentare gli investimenti in capitale umano attraverso il miglioramento di conoscenze e competenze, il rafforzamento della qualità, dell'efficacia, dell'integrazione dei sistemi di istruzione e formazione professionale, la promozione delle reti territoriali, della ricerca, delle eccellenze e della innovazione al fine di realizzare un'economia basata sulla conoscenza</i>	h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza

Oltre all'evoluzione normativa e dei contenuti delle *policy* sui grandi temi del lavoro, dell'istruzione e formazione professionale e del decentramento amministrativo, divengono rilevanti ai fini dell'attuazione del Programma operativo gli atti di riferimento generale della programmazione provinciale. Nel caso specifico, il legame

con la programmazione provinciale del FSE riguarda: il *Piano pluriennale degli interventi di politica del lavoro 2007-2013*.

Nell'ambito della promozione della formazione continua sul lavoro e per potenziare lo sviluppo delle risorse umane individuali, il *Piano pluriennale* individua una serie di finalità correlate al tema della formazione e del lavoro, in particolare:

- il supporto al reinserimento nel mondo del lavoro degli over 50;
- l'incentivazione del ricorso a contratti di lavoro regolari e la sicurezza sul posto di lavoro;
- il miglioramento dell'informazione relativa al mercato del lavoro;
- al settore della formazione, indicato come elemento chiave delle politiche di sviluppo locale;
- il reinserimento nel mondo del lavoro di categorie svantaggiate;
- azioni che favoriscono la competitività: incentivazione delle attività economiche, innovazione e ricerca;
- miglioramento dei servizi di mediazione al lavoro;
- il sostegno alla conciliazione tra famiglia e lavoro;
- la regolamentazione del fenomeno della migrazione economica,

Tra i vari interventi per indirizzare gli incentivi nel campo della *formazione continua* ad imprese e lavoratori, la Provincia ha finalizzato l'utilizzo dei fondi per la formazione previsti dalla legge nazionale n. 236/93, e quelli previsti dalla legge n. 53/2000 (congedi formativi) in linea con gli intendimenti provinciali nell'ambito delle politiche attive del lavoro, attraverso l'avvio di una programmazione partecipata che vede il coinvolgimento degli *stakeholders* locali.

Sia nella programmazione FSE che nell'esperienza dell'attuazione della Legge nazionale 236/93 art.9³⁴ viene evidenziata l'esigenza di mettere a punto modelli e metodologie formative improntate ai principi della pedagogia degli adulti, attente alle problematiche della difficoltà di individuazione dei fabbisogni, della distribuzione settoriale e territoriale dell'utenza, alla gestione dei tempi di lavoro, alla disponibilità di strumenti di comunicazione e di *information technology*.

A fronte delle nuove esigenze, si va delineando una nuova tendenza nell'ambito delle strategie di formazione e di apprendimento: una sorta di biforcazione tra interventi su gruppi (omogenei o eterogenei) interaziendali interfunzionali o monofunzionali ed interventi di *formazione individuale* attraverso il finanziamento di progetti di formazione presentati da lavoratori dipendenti secondo la modalità del *voucher* o *bonus* di formazione.

E' certo tuttavia che il processo di individualizzazione della formazione continua è un fenomeno in espansione ed in pieno sviluppo non tanto come metodologia alternativa e sostitutiva alla formazione "tradizionale" d'impresa, quanto come strumento di integrazione che risponde a segmenti particolari di competenza, offrendo una risposta specializzata ai bisogni formativi

³⁴ Legge 236/93, comma 3 e comma 3 bis

Accanto a ciò, sta emergendo la problematica dei lavoratori e lavoratrici "atipici", che fino ad oggi era rimasta esclusa dai percorsi di formazione continua ed aggiornamento, ma alla quale è necessario dare risposte nell'interesse dello sviluppo competitivo del nostro sistema impresa.

Sempre con riguardo ai temi del lavoro contemplati nella presente *policy*, la legislazione nazionale, nel corso degli ultimi anni, è stata coinvolta in un dinamico processo di modernizzazione e di riforma che ha toccato i "nodi" fondamentali della vita del paese: la pubblica amministrazione ed il federalismo amministrativo, le politiche del lavoro, il rapporto tra istruzione e formazione professionale. La dinamicità di questi processi di riforma e la copiosa produzione di norme attuative comporta spesso processi di *recepimento* a livello Provinciale e/o Regionale non sempre privi di problematiche complesse legati alla necessità di cambiamento organizzativo e di ridefinizione di rapporti consolidati tra i diversi stakeholders dello sviluppo locale.

In questo quadro, l'attuazione del PO della Provincia Autonoma di Bolzano risente degli impatti delle recenti evoluzioni che con sempre maggiore convinzione puntano alla costruzione, in Italia, di un sistema strutturato di formazione continua: l'evoluzione della normativa tendente a creare, a livello nazionale, un sistema di FC (la 236/93, la 196/97, la Legge sul lavoro n. 53/2000, i Fondi interprofessionali per lo 0.30, le Azioni di sistema).

Il dato nuovo, rispetto alla precedente programmazione, è che oggi c'è effettivamente una crescente consapevolezza, da parte delle imprese, del ruolo strategico della formazione. Si afferma con decisione che lo sviluppo economico può portare oggi maggiore occupazione se aumenta la flessibilità e la sicurezza del lavoro.

Gli obiettivi strategici indicano due direttrici: da un lato si tratta di realizzare un governo della flessibilità, dall'altro, più in generale, c'è lo sviluppo di un sistema efficace di formazione continua. Si vuole infatti intervenire sulle politiche di flessibilizzazione e rimodulazione degli orari, incentivando l'innovazione nell'organizzazione del lavoro, con l'intento di "conciliare le esigenze delle imprese e dei lavoratori", di "stabilizzare l'occupazione" e garantire un inquadramento adeguato ai lavoratori "flessibili" e atipici; rispondere non solo alla domanda di formazione che viene dalle singole imprese, ma alle esigenze di sviluppo locale o settoriale, e alla domanda individuale di riqualificazione.

5.3.2 *Il modello di formazione continua a livello provinciale*

Il sistema provinciale della formazione professionale è regolato dalla Legge Provinciale n. 40 del 1992 "*Ordinamento della formazione professionale*", dove nell'ambito della programmazione delle attività formative, sono definite le finalità e gli strumenti di intervento su tale materia, le priorità settoriali, le modalità e le procedure per l'attuazione degli interventi e i rapporti tra gli enti gestori ed il servizio suddiviso tra le

Ripartizioni per la formazione professionale (in lingua italiana, in lingua tedesca e ladina, per l'agricoltura)³⁵.

L'organizzazione del sistema della formazione continua si articola su un modello ripartito su tre ripartizioni, afferenti, a loro volta, in diversi Dipartimenti in ambito provinciale.

La Ripartizione formazione professionale tedesca e ladina è suddivisa in due uffici (Ufficio amministrativo per la formazione professionale e Ufficio Apprendistato e maestro artigiano), svolge una funzione di programmazione, gestione e sorveglianza delle diverse misure formative, sia per la formazione al lavoro che per la formazione continua.

La Ripartizione Formazione professionale italiana è organizzata in tre Servizi dove operano anche un Ufficio amministrativo e un Centro amministrativo. Tale ripartizione, promuove e sostiene l'offerta di formazione professionale nelle due accezioni previste dalla L. P. n. 40 del 1992, "formazione al lavoro" e "formazione sul lavoro". Rispetto a quest'ultima il Servizio di Formazione Continua sul Lavoro promuove l'offerta di formazione continua attraverso: percorsi formativi individuali per lavoratori, percorsi formativi di ri/qualificazione ed aggiornamento professionale, percorsi aziendali che domandano formazione per adeguare o mantenere la propria competitività sul mercato.

Sulla base di tale ripartizione, sono costituiti i Centri di Formazione Professionale per la lingua italiana e tedesca, che, nell'ambito della loro offerta formativa, propongono corsi destinati ai lavoratori che vogliono aggiornarsi ma anche interventi mirati e concordati con gli imprenditori e le parti sociali a favore di lavoratori a rischio, in mobilità o in cassa integrazione guadagni, da riqualificare con progetti ad hoc, finanziati dalla Provincia, attraverso mezzi previsti dalle politiche attive del lavoro, dalla Formazione Professionale, e dal Fondo sociale Europeo.

L'attuazione delle politiche provinciali a supporto della formazione continua vengono attuate attraverso l'accesso a diversi canali di finanziamento provenienti da risorse nazionali ed europee, volte all'implementazione di interventi sulla formazione per il lavoro.

La legge 236/93, ha rappresentato l'intervento più importante per la costruzione delle linee principali del sistema nazionale di Formazione Continua. Attraverso i Piani formativi, individuati come programmi organici di azioni formative concordato tra le parti sociali (attraverso la formalizzazione di protocollo o di altro atto di intesa) e rispondente ad esigenze aziendali, settoriali o territoriali (ovvero riferito ad una specifica area di territorio), la legge 236/93 consente la definizione di progetti formativi i cui destinatari sono i lavoratori dipendenti delle imprese presenti nel territorio

³⁵ Sulla base di tale legge, la Provincia Autonoma di Bolzano promuove la formazione e l'elevazione professionale al fine di favorire la produzione e l'evoluzione dell'organizzazione del lavoro, in armonia con il progresso scientifico e tecnologico, di accrescere la competitività del sistema economico provinciale e di facilitare la partecipazione attiva dei lavoratori alla vita sociale. Tra le altre cose, la Provincia, sulla base delle modifiche introdotte dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 2 del 14 marzo 2008 recante «Disposizioni in materia di istruzione e formazione», può attuare azioni di formazione sul lavoro, nelle seguenti tipologie:

- 1) formazione prevista negli accordi contrattuali di lavoro;
- 2) aggiornamento e specializzazione;
- 3) perfezionamento;
- 4) riqualificazione e riconversione professionale.

provinciale, i lavoratori dipendenti di datori di lavoro privati, indipendentemente dalla tipologia del rapporto di lavoro, nonché i soci di cooperative. Sono esclusi i titolari e i soci di imprese, i lavoratori autonomi e i liberi professionisti. Allo scopo di sostenere azioni formative specifiche la Provincia Autonoma di Bolzano ha recentemente approvato, con Delibera della Giunta Provinciale n. 2518 del 19/10/2009, l'avvio di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, e a questo scopo sono state messe a disposizione risorse pari a € 989.400,00, i cui progetti formativi devono pervenire presso le Ripartizioni Provinciali per la Formazione Professionale³⁶.

L'erogazione di contributi per la formazione a domanda individuale avviene ai sensi della legge 236/93, della legge 53/00 e della legge provinciale 40/92 nonché del Piano pluriennale della formazione professionale. Destinatari della formazione continua individuale sono i lavoratori di qualsiasi impresa privata, a prescindere dalla tipologia del rapporto di lavoro e dalla qualifica, nonché i soggetti in CIG, iscritti nelle liste di mobilità o in stato di disoccupazione accertato. *Con delibera n. 2265 del 14.09.2009* la Provincia ha emesso un bando per la presentazione delle domande per l'erogazione di contributi o buoni formativi (voucher) per l'accesso al sistema di formazione a domanda individuale, mettendo a disposizione € 749.000,00.

La *Legge 388/00, articolo 118* (così come modificata dalla legge 289/2002, art. 48) prevede la possibilità di creare *Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua*. L'attività dei Fondi è finalizzata alla promozione e al finanziamento di piani e progetti formativi che le imprese, singolarmente o in forma associata, possono decidere autonomamente di realizzare per i propri dipendenti. Oltre a finanziare, in tutto o in parte, i piani formativi aziendali, settoriali e territoriali presentati dalle aziende, con le modifiche introdotte dall'art. 48 della legge 289/02, i Fondi possono finanziare anche piani formativi individuali. In provincia di Bolzano sono attivi in particolare *Fondimpresa*, dedicato alle imprese industriali e di servizio, giunto a realizzare tre piani formativi nel triennio 2005-2007 e *For.te*, fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua nel settore terziario.

La *Legge provinciale 29/77, "Corsi di formazione professionale di breve durata"*, disciplina l'attuazione da parte della Provincia Autonoma di Bolzano di corsi di formazione di breve durata per tutti i settori di attività economica presenti sul territorio provinciale. In questo modo le Ripartizioni provinciali per la Formazione professionale promuovono misure di formazione continua sul lavoro a favore dei lavoratori/lavoratrici occupati.

Ai sensi della legge 29/77 la Giunta Provinciale ha deliberato in data 27.04.2009 il pacchetto di interventi "anticrisi" che la Formazione Professionale rivolge alle imprese e ai lavoratori presenti sul territorio provinciale.

Con la *Legge provinciale n. 40 del novembre 1992, sulla Formazione Professionale*, la Provincia individua due grandi aree di intervento: la Formazione al Lavoro, rivolta all'universo dei giovani che usciti dal sistema scolastico tradizionale intendono accrescere la propria professionalità per inserirsi nel mondo del lavoro; la Formazione

³⁶ Ripartizione 20 - Formazione Professionale in Lingua Tedesca e Ladina; e Ripartizione 21 - Formazione Professionale in Lingua Italiana

sul Lavoro che prevede corsi di aggiornamento, qualificazione, riqualificazione, conversione per i lavoratori addetti nei vari settori di attività economica.

Gli interventi formativi vengono coordinati e organizzati in funzione delle linee guida che il *Piano Pluriennale della Formazione Professionale* individua in considerazione delle indicazioni programmatiche di politica del lavoro, economica e sociale.

La *Legge provinciale n. 4 del 1947*, prevede contributi per investimenti relativi all'innovazione attraverso servizi di consulenza e formazione aziendale. In particolare per quanto riguarda le attività di formazione si fa riferimento al capo V della legge "*Promozione di servizi di consulenza, della formazione e della diffusione delle conoscenze*" che prevede il finanziamento di iniziative di formazione generale relativa all'attività aziendale o alle conoscenze linguistiche, ma anche di formazione specifica, dei dipendenti, del proprietario o dei soci che svolgono un'attività regolare all'interno dell'impresa. Soggetti beneficiari sono le imprese artigiane, industriali, commerciali e di servizio, i consorzi, le cooperazioni costituite in forma giuridica e le associazioni imprenditoriali temporanee tra due o più imprese. Le agevolazioni sono concesse sotto forma di contributo per una spesa minimo di 2 mila euro e massima di 250 mila.

Il *Fondo Sociale Europeo* rappresenta a livello locale lo strumento finanziario più importante nel campo della formazione continua. Nello specifico è con l'*Asse I – Adattabilità e l'obiettivo specifico a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori* che la Provincia intende rafforzare il sistema della formazione continua con particolare attenzione ai lavoratori/trici meno coinvolti dalle attività formative finanziate attraverso i Fondi Paritetici Interprofessionali. Le attività di formazione, inoltre, trovano integrazione con altre misure del PO che sinergicamente concorrono allo sviluppo della competitività e aggiornamento professionale dei lavoratori.

Complessivamente, nell'attuazione del programma, la Provincia Autonoma di Bolzano ha pubblicato quattro bandi³⁷ a valere su tutti gli Assi per un importo totale che supera i 72 milioni di euro. Nello specifico degli avvisi emanati dall'Amministrazione, quelli di marzo 2007 e aprile 2008, finanziano tutti gli Assi del PO mentre il terzo avviso, settembre 2008, riguarda le azioni di sistema. Il bando anticrisi, pubblicato nel marzo 2009, dà priorità ai progetti di formazione rivolti ad imprese e settori che in Alto Adige presentano segnali di crisi prevedendo attività formative e di accompagnamento indirizzate alla riqualificazione e all'innalzamento delle competenze di lavoratori e degli imprenditori.

Per quanto riguarda le azioni di formazione continua, in totale sono stati stanziati (a valere per i bandi succitati) nell'Asse I Adattabilità circa 25 milioni di euro.

Una analisi sulla formazione continua finanziata in seno al Fse, in termini di avanzamento progettuale, sarà svolta continua nel capitolo successivo.

³⁷ Le cui date di pubblicazione sono: 03/07/2007; 08/04/2008; 09/09/2008 e 03/03/2009.

5.3.3 Gli sviluppi della formazione continua finanziata in ambito provinciale

Nel presente paragrafo sono analizzati i dati forniti dalle *Ripartizioni Provinciali per la Formazione Professionale – Annuario Statistico Astat 2008* – relativi alla realizzazione di corsi di formazione continua sul lavoro nella Provincia di Bolzano. Gli interventi registrati riguardano percorsi formativi rivolti all’aggiornamento, alla riqualificazione ed alla specializzazione dei lavoratori occupati nelle aziende del territorio (i dati nella tabella seguente riguardano l’erogazione di corsi formazione in lingua tedesca, ladina e italiana).

Tab. 1 - N. corsi di formazione continua e allievi per lingua. Anno formativo 2007/2008 (v.a e %)

SETTORE	Corsi	%	Allievi	%
Agricoltura	150	11,3	3.270	16,1
Alberghiero	37	2,8	470	2,3
Industria e artigianato	248	18,7	2.982	14,6
Elettronica e informatica	344	25,9	4.398	21,6
Servizi, commercio e amministrazione	336	25,3	4.355	21,4
Sicurezza del lavoro	94	7,1	3.361	16,5
Sociale	117	8,8	1.527	7,5
Totale	1326	100,0	20.363	100,0

Fonte: Annuario statistico Astat 2008

In relazione alla *formazione per occupati (formazione continua)*, almeno per quanto attiene ai corsi realizzati nel biennio in esame, oltre il 70% delle attività formative si distribuisce tra i settori tradizionali: artigianato, industria e servizi su tematiche rivolte principalmente ai processi di innovazione tecnologica, organizzativa e di mercato espressa a favore del sistema delle imprese e dei lavoratori. Sempre nell’ambito dei corsi realizzati risulta significativa l’attività del settore agricolo a conferma di una filiera produttiva che mantiene una propensione all’innovazione soprattutto per quanto attiene alla qualità e alla commercializzazione dei propri prodotti sui mercati interni e internazionali.

Anche il settore sociale che nella Provincia gode di una consolidata esperienza e tradizione, ha erogato percorsi formativi finalizzati al sostegno e all’implementazione di un sistema di servizi destinato a gruppi di soggetti svantaggiati, introducendo innovazioni organizzative, riqualificazione delle competenze gestionali da parte degli operatori, al fine di conseguire elevati standard di prestazioni nei confronti dell’utenza.

Una recente indagine promossa dall’*Istituto della Promozione dei Lavoratori* della Provincia di Bolzano, fornisce informazioni che possono arricchire l’analisi sulle tipologie di lavoratori/ci che accedono ai percorsi di formazione continua. I dati, riferiti al 2007, indicano come il 45% dei lavoratori e delle lavoratrici dipendenti altoatesini/e ha preso parte ad iniziative di formazione continua organizzate a livello aziendale oppure ricercate di propria iniziativa in funzione della loro utilità per l’attività

lavorativa. Il livello di partecipazione ai percorsi di formazione continua raggiunge il 40% nella fascia d'età compresa tra 50 e 54 anni; il 38% per gli over 55 e il 37% per gli over 60. Il titolo di studio, per lo più di bassa livello, così come il basso inquadramento professionale, sono fattori decisivi per una limitata partecipazione alla formazione continua. La maggior parte dei corsi si realizza settori del turismo, dell'agricoltura, del commercio e dell'artigianato, la formazione è utilizzata soprattutto in orario di lavoro ed è finanziata dall'azienda.

5.3.4 Gli interventi programmati per contrastare la crisi

Gli interventi provinciali per contrastare la crisi economica sono stati programmati dall'Amministrazione con un approccio volto all'integrazione dei finanziamenti statali, provinciali e comunitari, attraverso l'attuazione di politiche passive (sostegno dei redditi) e di politiche attive del lavoro al fine di contenere l'impatto della recessione economica sull'occupazione, sui redditi e sui settori produttivi.

La Provincia Autonoma di Bolzano ha messo in campo una serie di misure straordinarie e ordinarie anticrisi ridefinendo in tal modo le proprie politiche attive del lavoro, nelle quali la formazione continua rappresenta l'elemento di maggior peso, sostenendo interventi rivolti ai lavoratori, che vedono aumentare il rischio di una rapida obsolescenza delle proprie competenze, con il conseguente aumento del rischio di esclusione sociale, e alle aziende, che si trovano ad affrontare nuove sfide in termini di innovazione, competizione sui mercati e valorizzazione del proprio capitale umano.

Sulla base dell'Accordo tra Governo, Regioni, Province Autonome sottoscritto in data 12 febbraio 2009, la Provincia di Bolzano è stata una delle prime amministrazioni a intervenire con un bando pubblicato il 3 marzo 2009 per finanziare progetti formativi a favore di lavoratori e aziende per il biennio 2009-2010, con un investimento complessivo di 13 milioni di euro relativo al Programma Operativo Provinciale.

Durante il 2009, è stato costituito un "Tavolo anticrisi" per definire un pacchetto di interventi, che va dagli investimenti alle misure di sostegno alle imprese, per il rilancio economico e la tutela dei posti di lavoro. Su questo versante, la Provincia ha messo in campo un pacchetto anticrisi, a valere su risorse straordinarie della Provincia, rivolto ad imprese ed enti di formazione, ai sensi della Legge Provinciale n. 29/1977, di 2 milioni di euro per interventi formativi rivolti ad imprese ed enti di formazione e promossi dalle Ripartizioni provinciali per la formazione professionale italiana, tedesca e ladina. Infine, con il bando emesso il 14 settembre 2009, con gli stanziamenti ex-lege n. 53/2000, e 236/93, la Provincia di Bolzano ha messo a disposizione 450 voucher individuali, per complessivi 749.000 euro al fine di sostenere le iniziative di formazione continua a favore dei lavoratori colpiti dalla crisi.

Sono state finanziate interventi riferibili a:

- l'erogazione di contributi per progetti formativi presentati dalle aziende per i propri lavoratori (cassaintegrati e in mobilità);
- l'erogazione di contributi per progetti formativi a favore di lavoratori in disagio lavorativo (in mobilità, disoccupati, ecc.) presentati da enti di formazione, associazioni di categoria etc.;
- la realizzazione di progetti formativi organizzati direttamente dalle Scuole professionali che possano rispondere alle esigenze dei diversi settori produttivi, di

specifici territori, dei lavoratori di aziende, in particolare Pmi, che necessitano di interventi di aggiornamento e/o riqualificazione.

Per quanto riguarda il pacchetto anticrisi³⁸, gli interventi promossi dalle Ripartizioni provinciali per la formazione professionale italiana, tedesca e ladina, consistono in:

- misure di formazione continua dirette, da un lato, all'adeguamento delle conoscenze e delle competenze professionali e allo sviluppo della carriera professionale dei lavoratori nelle aziende;
- reinserimento nella vita lavorativa di uomini e donne alla ricerca di lavoro (disoccupati, disoccupati di lungo termine, lavoratori in lista di mobilità, in CIG, lavoratori a rischio occupazionale, immigrati).

Sulla prima tipologia di azioni, la Provincia eroga contributi per progetti formativi presentati direttamente da aziende per i propri lavoratori (anche in CIG), per un totale di 800.000 euro: in tal modo le imprese possono organizzare corsi di riqualificazione e mantenimento delle competenze dei propri dipendenti, anche e soprattutto se sono destinatari di ammortizzatori sociali, agendo a favore dell'aumento della propria competitività. Per quanto riguarda, invece, contributi per progetti formativi a favore di lavoratori in difficoltà (mobilità, disoccupati, ecc.), questi possono essere presentati da enti di formazione e associazioni di categoria, per un totale di 280.000 euro, oppure dalle Scuole professionali con l'obiettivo di rispondere alle esigenze dei diversi settori produttivi, territoriali, lavoratori (anche in disagio occupazionale) aziendali (piccole e le micro-imprese), che necessitano di interventi di aggiornamento e/o riqualificazione, per un totale di 550.000 euro. Sono inoltre previste azioni di assistenza tecnica a beneficio di imprese e lavoratori in disagio occupazionale, riguardanti la consulenza formativa e l'orientamento, per un totale di 70.000 euro.

Il bando sulla formazione continua (14 settembre 2009), a domanda individuale rivolta ai lavoratori dipendenti,³⁹ mette a disposizione 449 voucher individuali a favore dei richiedenti per una spesa complessiva di 749.000 euro a valere su fondi assegnati alla Provincia per sostenere la iniziative di formazione continua a favore dei lavoratori residenti nel territorio. I destinatari delle azioni formative individuali sono i lavoratori di qualsiasi impresa privata in costanza di rapporto di impiego, indipendentemente dalla qualifica e dalla tipologia del rapporto di lavoro, i lavoratori e le lavoratrici in CIG o iscritti nelle liste di mobilità, i lavoratori e le lavoratrici in stato di disoccupazione accertata da almeno tre mesi e che abbiano già lavorato precedentemente presso datori di lavoro privati. Il bando prevede una corsia preferenziale per le domande presentate da lavoratori collocati in CIG ordinaria e straordinaria e/o iscritti nelle liste di mobilità, di età superiore a 45 anni con professionalità a rischio di obsolescenza e con difficoltà di accesso a percorsi formativi.

Con le attività finanziate sulla formazione professionale, la Provincia ha già investito 1,4 milioni di euro per offrire corsi di riqualificazione a circa 1.600 lavoratori per un totale di quasi 6mila ore di formazione.

In un periodo di crisi economica in cui si avvertono costantemente timori di una contrazione dei posti di lavoro, la programmazione provinciale è intervenuta con

³⁸ Delibera della G.P. n. 1143.

³⁹ A valere su la L. 53/2000, L. 236/93 e successivi Decreti attuativi

finanziamenti volti a sostenere l'occupabilità delle persone e misure volte rafforzare il bagaglio delle competenze professionali dei lavoratori in crisi, al fine di rafforzare la stabilità e la competitività delle imprese sui mercati nazionali ed internazionali.

In quest'ottica sono stati finanziati interventi, quali:

- 4.672 ore di formazione aziendale per il mantenimento delle competenze e la riqualificazione di 1.576 lavoratori in cassa integrazione, per un totale di 326.000 euro;
- contributi per la realizzazione di piani formativi per tecnici e operatori della piccola impresa (160 frequentanti, 140 ore di formazione) e formazione in 7 aree per le microimprese artigiane;
- centri di mediazione del lavoro attraverso l'erogazione di consulenza individuale a oltre 500 persone, per avviare i lavoratori disoccupati ai corsi delle scuole professionali con un percorso formativo individualizzato;
- sono stati erogati 272.000 euro di indennità di frequenza ai corsi di formazione, che hanno riqualificato i lavoratori disoccupati o in mobilità.

5.4 Lo stato di attuazione degli interventi di formazione continua finanziati nell'ambito del FSE.

L'obiettivo dell'analisi è di dare evidenza a come si stia configurando l'attuazione della programmazione provinciale del P.O., che vede una finalizzazione prevalente centrata sulle politiche di implementazione del sistema di formazione continua. I dati e le informazioni fanno diretto riferimento al sistema informativo della Provincia Autonoma di Bolzano.

Le chiavi interpretative proposte per l'analisi si concentrano sulla tipologia di azione "*Formazione continua per occupati*", prevedendone una scomposizione dell'azione in alcuni ambiti di intervento, verso cui è stata diretta la maggior parte delle attività finanziate.

Il quadro d'insieme che si ricava dalla lettura delle realizzazioni progettuali relative ai tre bandi emanati nel corso del triennio è di un pronunciato rafforzamento delle attività formative a valere sui processi di sviluppo della *formazione continua*: su 434 progetti approvati, 164 sono ascrivibili ad attività riconducibili alla formazione continua (38,7% del totale), mentre in rapporto agli impegni di spesa, su circa 72 milioni di impegni, alla formazione continua sono destinati circa 24,5 milioni di euro, pari al 33,9%.

Nel triennio, l'articolazione per tipologie di intervento vede l'ampia prevalenza di progetti rivolti alla riqualificazione e valorizzazione professionale (53 progetti, circa 1/3 del totale), seguiti da quelli relativi all'acquisizione di nuove competenze (29 progetti, pari al 17,7% del totale), dalla formazione per lavoratori e imprenditori (21 progetti, pari a 12,8%) e, infine, da interventi diretti per lavoratori delle piccole e medie imprese (17 progetti, pari al 10,4%).

Tab.2. - Formazione continua: progetti approvati per bando.

Tipologia intervento	Data bando						Totale	
	03/07/2007		08/04/2008		03/03/2009		v.a	%
	v.a	%	v.a	%	v.a	%		
Acquisizione nuove competenze	17	26,6	3	7,9	9	14,5	29	17,7
Riqualificazione /valorizzazione professionale	16	25,0	20	52,6	17	27,4	53	32,3
Formazione lavoratori e imprenditori	8	12,5	6	15,8	7	11,3	21	12,8
Interventi per lavoratori delle PMI	7	10,9	5	13,2	5	8,1	17	10,4
Qualificazione occupazione femminile	5	7,8		0,0	10	16,1	15	9,1
Aggiornamento competenze operatori	4	6,3		0,0	4	6,5	8	4,9
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	1	1,6	1	2,6		0,0	2	1,2
Invecchiamento attivo	2	3,1		0,0	1	1,6	3	1,8
Acquisizione competenze per migranti	1	1,6		0,0	2	3,2	3	1,8
Raccordo istruzione/formazione e lavoro	1	1,6	2	5,3	3	4,8	6	3,7
servizi alle imprese	1	1,6	1	2,6	1	1,6	3	1,8
Studi e ricerche	1	1,6		0,0		0,0	1	0,6
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati		0,0		0,0	3	4,8	3	1,8
Tot. per bando	64	100,0	38	100,0	62	100,0	164	100,0
% per anno su tot. complessivo		39,0		23,2		37,8		37,8

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Tab. 3. - Formazione continua: tipologie di intervento per Asse. Anno 2007-2009. (v.a e v.%).

Tipologia intervento	I		II		III		IV		Tot.(c)	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Acquisizione nuove competenze	29	23,0		0,0					29	17,7
Riqualificazione /valorizzazione profess.le	53	42,1							53	32,3
Formazione lavoratori e imprenditori	21	16,7							21	12,8
Interventi per lavoratori delle PMI	17	13,5							17	10,4
Qualificazione occupazione femminile			15	60,0					15	9,1
Aggiornamento competenze operatori			1	4,0	7	100,0			8	4,9
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	2	1,6							2	1,2
Invecchiamento attivo			3	12,0					3	1,8
Acquisizione competenze per migranti			3	12,0					3	1,8
Raccordo istruzione/formazione e lavoro							6	100,0	6	3,7
Servizi alle imprese	3	2,4							3	1,8
Studi e ricerche	1	0,8							1	0,6
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati			3	12,0					3	1,8
Tot. progetti (a)	126	100,0	25	100,0	7	100,0	6	100,0	164	100,0
Tot. progetti approvati (b)	174		80		39		137		434	
% (a) / (b)		72,4		31,3		17,9		4,4		37,8
% (a) / (c)		76,8		15,2		4,3		3,7		100,0

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Come da attendersi, le linee di intervento finanziate per Asse danno attuazione puntuale, in dimensioni e modalità correlate alla specificità dell'intervento provinciale, e trovano maggiore coerenza con l'Asse Adattabilità (76.8%), in particolare con l'obiettivo specifico a) *Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori* che mira a rafforzare il sistema della formazione continua attraverso il

sostegno ai livelli occupazionali, promuovendo la competitività del sistema produttivo ed economico e il contenuto occupazionale della crescita. Si tratta di progetti che promuovono azioni di adattabilità dei lavoratori nelle imprese, al fine di gestire i cambiamenti economici, con priorità a lavoratori occupati in settori esposti a fenomeni di delocalizzazione produttiva e crisi di competitività sui mercati.

C'è, tuttavia, da considerare che il perseguimento degli obiettivi avviene con un elevato grado di trasversalità, per cui alle 126 iniziative progettuali finanziate sull'Asse I – Adattabilità - di specifico riferimento per la formazione continua (su 174 in totale, pari al 72% dei progetti dell'intero Asse), si aggiunge un numero di progetti compresi sull'Asse Occupabilità (25 progetti, pari al 15.2%), mentre più contenuto risulta il sostegno dei progetti approvati sugli altri due Assi (Inclusione sociale e Capitale umano, complessivamente 13 progetti).

Tali pesi, espressi in termini di iniziative progettuali, non si discostano molto se si passa ad analizzarne la dimensione finanziaria a riguardo dell'Asse I (75% per i progetti ascrivibili alla formazione continua sul totale finanziato per l'Asse); simile è anche il relativo peso finanziario per gli Assi II e III, mentre per l'Asse II i diversi importi medi per progetto (più alti per quelli ricompresi nella formazione continua) fanno raddoppiare al 31,8% il riferimento al peso finanziario nei confronti del peso progettuale.

Complessivamente, si può affermare come si delinei un avvio molto significativo di azioni articolate volte a favorire un'offerta di attività formative in grado di assicurare condizioni di contesto (sociale, territoriale, aziendale) favorevoli allo sviluppo di competenze professionali e tecniche per il potenziale target di utenti (lavoratori occupati e non, imprenditori, lavoratori autonomi, lavoratori in mobilità, atipici, disoccupati) individuati nella programmazione provinciale.

Rispetto alla precedente fase di programmazione, sembra prevalere una più ampia consapevolezza, da parte delle imprese, del ruolo strategico della formazione, in ciò anche sotto la spinta della crisi che investe i settori produttivi. E' assunta con decisione l'idea che lo sviluppo economico può portare (o mantenere) oggi maggiore occupazione se viene accompagnata da un processo continuo di formazione dentro e fuori l'azienda; un percorso strategico che deve accompagnare la tendenza verso un uso flessibile della manodopera con politiche finalizzate a stabilizzare l'occupazione e garantire un inquadramento professionale adeguato dei lavoratori.

Due sono le direttrici che emergono nell'ambito della programmazione provinciale fin qui attuata: da una parte, implementare lo sviluppo di un sistema efficace di formazione continua, dall'altro, intervenire sulle politiche di adattabilità e occupabilità della forza lavoro come risposta alla crisi economica e, nello stesso tempo, incentivando l'innovazione nell'organizzazione del lavoro, con l'intento di "conciliare le esigenze delle imprese e dei lavoratori", di "stabilizzare l'occupazione" e garantire un inquadramento adeguato ai lavoratori "flessibili" e atipici; rispondere non solo alla domanda di formazione che viene dalle singole imprese, ma alle esigenze di sviluppo locale o settoriale, e alla domanda individuale di riqualificazione.

Tab. 4 - Formazione continua. Importo pubblico approvato per Asse e tipologia di intervento. (Anni 2007, 2008, 2009)

Tipologia intervento	I		II		III		IV		Tot.	
	v.a (.000)	%	v.a (.000)	%	v.a (.000)	%	v.a (.000)	%	v.a (.000)	%
Acquisizione nuove competenze	3.822,0	19,5							3.822,1	15,6
Riqualificazione /valorizzazione professionale	7.809,45	39,9							7.809,5	31,9
Formazione lavoratori e imprenditori	3.126,7	16,0							3.126,7	12,8
Interventi per lavoratori delle Pmi	3.917,5	20,0							3.917,5	16,0
Qualificazione occupazione femminile			1.855,3	46,5					1.855,3	7,6
Aggiornamento competenze operatori			39,3	1,0	212,0	100,0	536,0	82,8	787,5	3,2
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	354,8	1,8							354,8	1,5
Invecchiamento attivo			331,1	8,3					331,1	1,4
Acquisizione competenze per migranti			618,3	15,5					618,3	2,5
Raccordo istruzione/formazione e lavoro							111,2	17,2	111,2	0,5
servizi alle imprese	512,2	2,6							512,2	2,1
Studi e ricerche	50,0	0,3							50,0	0,2
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati			1.150,0	28,8					1.150,0	4,7
Tot. Tipologia progetti (a)	19.592,5	100,0	3.993,9	100,0	212,0	100,0	647,2	100,0	24.446,1	100,0
Tot. generale approvato(b)	25.948,8		12.566,8		5.902,3		24.342,6		72.013,2	
	(a)/(b)	75,5		31,8		3,6		2,7		33,9

Il totale generale comprende anche gli Assi IV e V

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Tab. 5 - Formazione continua. Importo pubblico approvato e progetti per tipologia di intervento. (triennio 2007- 2009)

Tipologia intervento	Totale importo approvato		Totale progetti		Importo medio per progetto
	v.a	%	v.a	%	v.a
Acquisizione nuove competenze	3.822.059,62	15,6	29	17,7	131.795,16
Riqualificazione /valorizzazione professionale	7.809.476,36	31,9	53	32,3	147.348,61
Formazione lavoratori e imprenditori	3.126.662,20	12,8	21	12,8	148.888,68
Interventi per lavoratori delle piccole e medie imprese	3.917.469,21	16	17	10,4	230.439,37
Qualificazione occupazione femminile	1.855.308,80	7,6	15	9,1	123.687,25
Aggiornamento competenze operatori	787.492,84	3,2	8	4,9	98.436,61
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	354.772,61	1,5	2	1,2	177.386,31
Invecchiamento attivo	331.148,29	1,4	3	1,8	110.382,76
Acquisizione competenze per migranti	618.260,46	2,5	3	1,8	206.086,82
Raccordo istruzione/formazione e lavoro	111.243,45	0,5	6	3,7	18.540,58
servizi alle imprese	512.188,74	2,1	3	1,8	170.729,58
Studi e ricerche	50.000,26	0,2	1	0,6	50.000,26
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati	1.150.028,79	4,7	3	1,8	383.342,93
Tot. Formazione continua	24.446.111,64	100	164	100,0	149.061,66
<i>Tot. generale approvato</i>	<i>72.013.170,11</i>	<i>33,9</i>	<i>434</i>	<i>37,8</i>	<i>165.928,96</i>
Asse I	19.592.529,00	75,5	126	72,4	155.496,26
Asse II	3.993.941,35	31,8	25	31,3	159.757,65
Asse III	211.993,15	3,6	7	17,9	30.284,74
Asse IV	647.248,14	2,7	6	4,4	107.874,69

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Passando ad un sintetico approfondimento all'interno di ciascun Asse, l'ampio spettro di interventi finanziati sull'Asse I a valere per i progetti rientranti sulla formazione continua si concentra su una formazione legata ai temi della riqualificazione e valorizzazione professionale, gestione e organizzazione aziendale (intorno al 40%), rafforzamento e acquisizione di competenze per addetti alle Pmi (circa il 20%), e, non da ultimo, i temi riferiti alla formazione per lavoratori autonomi e imprenditori (16%)

Rilevante, è anche quanto impegnato sull'Asse II dove sul tema "qualificazione occupazione femminile" si concentrano il 46.5% dei finanziamenti sull'Asse, gli interventi rilevano una particolare attenzione alla condizione lavoratrice femminile e alla necessità che, attraverso la formazione sul lavoro, si realizzi un processo di rafforzamento del capitale umano femminile finalizzato a mantenere alti livelli di occupazione.

Nel complesso, si evidenzia un ampio spettro di azioni progettuali, ben delineate e definite, quali la formazione e riqualificazione legata ai processi di innovazione organizzativa e tecnologica, distinte per figura professionale (dirigenti, imprenditori e altre categorie) e per tipologia settoriale (Pmi, imprese artigiane, imprese cooperative).

Lo sviluppo di tali temi progettuali risulta sostanzialmente in linea con le esigenze delle imprese, con lo sviluppo di nuove professionalità e metodologie di lavoro, e risponde coerentemente alle indicazioni fornite dalla Provincia, nella formulazione del Documento di programmazione FSE.

Sulle politiche della formazione continua sono stati coinvolti complessivamente oltre 13 mila persone pari al 65% del totale; sono state, infatti, complessivamente circa 20.500 le persone coinvolte nelle attività realizzate nel periodo in esame.

Nell'ambito delle attività finanziate la formazione finalizzata all'aggiornamento e riqualificazione dei lavoratori occupati rappresenta – come già si è detto - l'azione prevalente; la classificazione dei progetti per *contenuti tematici* rende possibile una più precisa valutazione della coerenza degli interventi: se ne deduce che circa 7.000 persone, oltre il 50% dei soggetti coinvolti nella formazione, partecipano ad attività finalizzate alla valorizzazione di competenze professionali aziendali, così come un'altra quota considerevole di lavoratori (2.888, pari al 21.1%) ha affrontato percorsi formativi con l'obiettivo di acquisire nuove competenze per mantenere livelli di professionalità adeguati alle trasformazioni in atto nel mercato del lavoro. Tali temi, dominanti tra le attività formative finanziate, delineano un indirizzo progettuale verso una formazione e riqualificazione legata ai processi di innovazione organizzativa e tecnologica, articolati per figura professionale (imprenditori e altre categorie) e per tipologia settoriale (Pmi, imprese artigiane). Lo sviluppo di tali temi progettuali risulta, dunque, complessivamente in linea con le esigenze delle imprese, con lo sviluppo di nuove professionalità e metodologie di lavoro, la sensazione che si ricava è che la vera sfida è ancora, in primo luogo, fare della formazione un intervento davvero strategico, mirato, che risulti determinante in funzione dell'innovazione e della crescita di competitività delle imprese.

Tab. 6 - Formazione continua: Allievi per tipologie di intervento. Anni 2007-2009. (v.a e v.%).

Azioni di formazione continua	2007		2008		2009		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Acquisizione competenze per migranti	13	0,2			89	3,2	102	0,8
Acquisizione nuove competenze	2.255	42,8	90	1,7	456	16,4	2.801	21,1
Aggiornamento competenze operatori	157	3,0			179	6,4	336	2,5
Formazione lavoratori e imprenditori	447	8,5	249	4,7	363	13,0	1.059	8,0
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali			146	2,8			146	1,1
Interventi per lavoratori delle Pmi	455	8,6	404	7,7	213	7,7	1072	8,1
Invecchiamento attivo	34	0,6			12	0,4	46	0,3
Qualificazione occupazione femminile	61	1,2			194	7,0	255	1,9
Raccordo istruzione/formazione e lavoro			50	1,0	297	10,7	347	2,6
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati					117	4,2	117	0,9
Riqualificazione /valorizzazione professionale	1.821	34,6	4.271	81,4	841	30,2	6.933	52,1
Servizi alle imprese	12	0,2	38	0,7	23	0,8	73	0,5
Studi e ricerche	14	0,3					14	0,1
Totale allievi formazione continua (a)	5.269	100,0	5.248	100,0	2.784	100,0	13.301	100,0
% allievi per anno su tot.		39,6		39,5		20,9		100,0
Totale allievi anno 2007/2008/2009 (b)	8.455		7.994		3.983		20.432	
% (a)/ (b)		62,3		65,6		69,9		65,1

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Se si passa al numero dei beneficiari suddivisi per sesso, appare evidente la forte prevalenza della partecipazione maschile, che supera il 70.% del totale dei destinatari. La partecipazione femminile (3926 donne, pari a circa il 30% del totale) sono coinvolte su tematiche formative di diverso contenuto a rispetto dell'utenza maschile.

Anche se in termini assoluti è rilevante il numero di allieve orientate verso una formazione che privilegia l'acquisizione di competenze tecnico professionali volte a implementare gli aspetti di riqualificazione e valorizzazione del proprio profilo professionale (1.465 su 3.926), esse rappresentano solamente il 21% dell'utenza complessiva di questa tipologia progettuale. Analogamente elevato è il numero delle frequentanti ad iniziative volte all'acquisizione di nuove competenze, anche se le donne rappresentano solo un quarto dell'utenza complessiva.

Più elevata (il 50%) è la partecipazione ad attività formative attivate nelle Pmi, finalizzate all'acquisizione di competenze tecnico-professionali e applicarle adeguatamente nell'ambito dei vari settori di attività economica, ove si concentra il 13,7% della partecipazione femminile; ancora prossima al 50% del totale dei frequentanti è l'utenza femminile che ha seguito moduli formativi nell'ambito della gestione e organizzazione aziendale, su temi prevalenti quali: gestione e direzione d'impresa, gestione delle risorse umane, amministrazione, contabilità, distribuzione e logistica, etc..

Complessivamente, la partecipazione femminile ai corsi è ancora proporzionalmente inferiore a quella maschile, come si è potuto osservare attraverso l'analisi dei tassi di copertura riportata nei capitoli precedenti del Rapporto. Rispetto all'utenza potenziale, si nota come, in media, le lavoratrici tendano ad essere meno presenti degli uomini nei

corsi di formazione e anche come la frequenza di questi corsi risulti ancora relativamente bassa nei confronti di altre realtà territoriali europee. Probabilmente, pesano difficoltà oggettive che rendono i tempi di vita e i tempi di lavoro difficilmente conciliabili con un carico formativo aggiuntivo, e, a queste, si aggiunge anche la indeterminazione circa le potenzialità offerte dalla frequenza a iniziative formative per miglioramenti professionali e percorsi lavorativi. Queste differenze riscontrabili nella formazione riflettono dunque, le note differenze di genere che continuano a permanere anche nel contesto del mercato del lavoro altoatesino.

Tab. 7 - Formazione continua: Allievi per sesso e tipologie di intervento. Anni 2007-2008. (v.a e %).

Azioni di formazione continua	Totale	%	M	F	% F/totale
Acquisizione competenze per migranti	102	0,8	56	46	45,1
Acquisizione nuove competenze	2.801	21,1	2.078	723	25,8
Aggiornamento competenze operatori	336	2,5	197	139	41,4
Formazione lavoratori e imprenditori	1.059	8,0	539	520	49,1
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	146	1,1	146		0,0
Interventi per lavoratori delle Pmi	1.072	8,1	534	538	50,2
Invecchiamento attivo	46	0,3	32	14	30,4
Qualificazione occupazione femminile	255	1,9	10	245	96,1
Raccordo istruzione/formazione e lavoro	347	2,6	181	166	47,8
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati	117	0,9	78	39	33,3
Riqualificazione /valorizzazione professionale	6.933	52,1	5.468	1.465	21,1
Servizi alle imprese	73	0,5	55	18	24,7
Studi e ricerche	14	0,1	1	13	92,9
Totale complessivo	13.301	100,0	9.365	3.926	29,5
%	100,0		70,5	29,5	

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Per quanto riguarda, invece, il profilo dei partecipanti ai corsi di formazione continua relativamente ai livelli di scolarità, i lavoratori intercettati dal programma formativo si concentrano in misura prevalente tra quelli in possesso di studio più bassi (sono complessivamente più del 30% coloro che attestano titoli di studio non superiori alla licenza); tra coloro in possesso del diploma di scuola secondaria superiore, la componente femminile risulta maggiormente rappresentata (32%) rispetto a quella maschile (27%). Tale disparità è evidente anche nei titoli di studio più elevati dove le donne che accedono alla formazione continua risultano in possesso di titoli di studio nettamente più elevati rispetto al lavoratore.

Tab. 8 - Formazione continua: Allievi per titolo di studio. Anni 2007-2008. (v.a e %).

Titolo di studio	Totale	%	% femmine / Totale
Nessun titolo o licenza elementare	634	4,8	27,3
Licenza media o superamento del biennio di scuola superiore	3.424	25,7	29,6
Diploma di maturità e diploma di scuola superiore	3.776	28,4	33,2
Qualifica acquisita attraverso apprendistato	1.537	11,6	19,3
Qualifica professionale acquisita attraverso corso di formazione professionale	251	1,9	49,4
Qualifica professionale post diploma	365	2,7	23,6
Diploma di qualifica acquisito attraverso corso scolastico	1.640	12,3	23,6
Certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS)	48	0,4	18,8
Diploma universitario, Laurea di base od altri titoli equipollenti (compreso ISEF e Conservatorio)	458	3,4	43,2
Laurea specialistica	1.095	8,2	32,8
Master post laurea di base	63	0,5	38,1
Totale complessivo	13.301	100,0	29,5

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Infine, esaminando la cittadinanza dei destinatari degli interventi si rileva che i lavoratori stranieri coinvolti nelle attività formative sono presenti in misura molto contenuta: ad una quota del 92,4% di italiani, il 3,2% sono quelli appartenenti a Paesi della UE, mentre la restante quota si divide tra i Paesi extra-comunitari. Tra questi ultimi, inoltre, le percentuali relativamente più alte si registrano per gli Stati europei non UE (1,4%), per quelli dell'area del Mediterraneo e per gli Stati asiatici.

5.4.1 Il bando a sostegno delle strategie anticrisi: lo stato di avanzamento al 30.04.2010,

La situazione di crisi socio-economica internazionale che ha coinvolto anche la Provincia Autonoma di Bolzano ha portato a partire dall'inizio del 2009 alla ridefinizione e rafforzamento delle politiche attive del lavoro e all'introduzione di azioni dirette al superamento della crisi e al sostegno allo sviluppo. In particolare il modello di intervento sviluppato dall'Amministrazione è stato rivolto a contenere la disoccupazione, con azioni di riqualificazione e ricollocamento, e ad aumentare la competitività delle aziende attraverso consulenza e pacchetti formativi per i dipendenti.

All'interno delle iniziative provinciale, nel corso del 2009 il Servizio FSE ha pubblicato un bando per la presentazione di proposte progettuali: "Progetti di formazione da realizzare con il cofinanziamento del Fondo sociale europeo Obiettivo 2 Competitività regionale ed occupazione per il periodo 2009-2010, a valere sull'Asse I Adattabilità,

Asse II Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo, Asse III Inclusione sociale, Asse IV Capitale umano (approvato con Delibera della Giunta provinciale n. 570 del 23.02.2009, pubblicato sul Bollettino ufficiale n. 10 Supplemento n. I-II del 03.03.2009 e scaduto il 15.05.2009)”.

Le priorità del bando, data la situazione di crisi economica, sono state identificate nelle operazioni rivolte a imprese e a settori che presentavano segnali di crisi sul territorio provinciale e che prevedevano attività formative e/o di accompagnamento rivolte alla riqualificazione e all’innalzamento delle competenze di lavoratori e degli imprenditori. Parallelamente, in considerazione dell’*Anno europeo 2009 della creatività e della innovazione* e del fatto che l’innovazione, l’adattabilità e l’innalzamento delle conoscenze sono elementi per superare la crisi economica, sono stati considerati prioritari i progetti formativi in imprese coinvolte in processi di riorganizzazione della filiera produttiva, della struttura aziendale, di innovazione tecnologica, di riconversione per il risparmio energetico, e in progetti di ricerca e sviluppo.

Il “bando anticrisi” si inserisce esplicitamente all’interno della situazione socio-economica di particolare gravità e complessità che vede anche il territorio provinciale coinvolto dalla crisi economica e finanziaria internazionale e nazionale, essendo diretto a:

- mettere a disposizione interventi che attenuino l’impatto negativo dell’attuale fase recessiva sui soggetti più a rischio rispetto alla permanenza e all’accesso sul mercato del lavoro;
- sostenere la promozione della competitività provinciale, della piena occupazione e della coesione sociale, attraverso politiche finalizzate all’innovazione del sistema economico e dei sistemi dell’istruzione, della formazione e del mercato del lavoro;
- promuovere l’adattabilità dei lavoratori e dell’imprese e
- l’innalzamento delle conoscenze e delle competenze del capitale umano, garantendo la qualità e la sicurezza dei posti di lavoro e le pari opportunità per tutti.

Il bando anticrisi ha messo a disposizione 13 milioni di euro, suddivisi per asse secondo la ripartizione riportata nella tabella seguente.

Tab. 9 – Disponibilità finanziario bando (Avviso del 03.03.2009)

Asse Prioritario	Risorse disponibili	
	v.a.	%
Asse I – Adattabilità	€ 6.700.000	51,5%
Asse II - Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo	€ 3.600.000	27,7%
Asse III - Inclusione sociale	€ 1.200.000	9,2%
Asse IV - Capitale umano	€ 1.500.000	11,5%
Totale	€ 13.000.000	100,0%

Coerentemente alle finalità del bando, l’analisi dei progetti approvati è centrata sulle politiche di implementazione del sistema di formazione continua e prevede l’articolazione delle azione in alcuni ambiti fondamentali, verso cui è stata diretta la maggior parte delle attività, unitamente ad un dettaglio relativo ai destinatari. I dati

analizzati sono stati forniti dal Servizio Informativo della Provincia Autonoma di Bolzano e sono riferiti a quanto impegnato e realizzato al 30.04.2010.

Nello specifico, come evidenzia la tabella seguente, relativamente alle iniziative progettuali riconducibili alla formazione continua, sui quattro Assi sono state impegnate risorse per oltre 10 mln di euro che si concentrano in misura prevalente sull'Asse I (65.1%) dove sono allocati gli obiettivi operativi provinciali che convergono sulle azioni riferite alla formazione continua; più ridotta è stata la progettualità finanziata sull'Asse II, (28.1%) e ancora più contenuta quella riferita agli Assi III e IV. Sulle tipologie di intervento riferite all'accrescimento delle competenze e alla riqualificazione professionale dei lavoratori si concentra, naturalmente, la prevalenza delle risorse finanziarie messe a disposizione del bando in esame.

Tab. 10 - Formazione continua: importo pubblico finanziato per singolo Asse. Avviso del 03.03.2009. (dati al 30.04.2010)

Tipologia interventi	Asse				Tot. comp
	I	II	III	IV	
Acquisizione competenze per migranti		530.000			530.000
Acquisizione nuove competenze	1.491.320				1.491.320
Aggiornamento competenze operatori			166.083	300.000	466.083
Formazione lavoratori e imprenditori	1.517.729				1.517.729
Interventi per lavoratori delle piccole e medie imprese	655.051				655.051
Invecchiamento attivo		80.000			80.000
Qualificazione occupazione femminile		1.410.718			1.410.718
Raccordo istruzione/formazione e lavoro				607.612	607.612
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati		940.000			940.000
Riqualificazione /valorizzazione professionale	2.638.601				2.638.601
Servizi alle imprese	200.000				200.000
Totale complessivo	6.502.700	2.960.718	166.083	907.612	10.537.114
%	61,7	28,1	1,6	8,6	100,0

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Complessivamente sono stati 62 i progetti approvati nel corso dell'ultimo bando. Le tipologie progettuali confermano una distribuzione sulle aree tematiche che più direttamente sono in relazione con la formazione continua e con gli obiettivi di sostegno rivolti ai lavoratori delle aziende colpiti da crisi economica.

Tab. 11 - Formazione continua: n. progetti finanziati sull'Avviso del 03.03.2009. (dati al 30.04.2010)

Tipologie interventi	Data Bando	
	03/03/2009	
Riqualificazione /valorizzazione professionale	17	27,4
Acquisizione competenze per migranti	2	3,2
Acquisizione nuove competenze	9	14,5
Aggiornamento competenze operatori	4	6,5
Formazione lavoratori e imprenditori	7	11,3
Interventi per lavoratori delle piccole e medie imprese	5	8,1
Invecchiamento attivo	1	1,6

Qualificazione occupazione femminile	10	16,1
Raccordo istruzione/formazione e lavoro	3	4,8
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati	3	4,8
Servizi alle imprese	1	1,6
Totale complessivo	62	100,0

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

I progetti approvati e finanziati sui singoli Assi per il 62,9% si distribuiscono sull'Asse Adattabilità a valere soprattutto sull'obiettivo operativo "supportare lo sviluppo di un sistema di formazione continua", fornendo servizi e dotazioni per lo sviluppo dei lavoratori, elevandone il livello di competenze e di istruzione, con priorità d'intervento rivolto alle donne ed ai lavoratori meno qualificati e più anziani", dove più forte è l'esigenza di interventi formativi finalizzati alla conservazione e alla stabilità del posto di lavoro.

Complessivamente gli interventi finanziati sono stati distribuiti su quattro linee di intervento:

- contributi alle aziende per organizzare corsi di riqualificazione e mantenimento delle competenze dei propri lavoratori in cassa integrazione;
- realizzazione di piani formativi per addetti della piccola impresa (progetti di sviluppo di competenze tecnico professionali) e alle micro imprese artigiane;
- consulenza individuale per riqualificare in particolare i lavoratori disoccupati, attraverso azioni che inquadrano le aspettative e le competenze del lavoratore attraverso un percorso formativo individualizzato;
- riqualificazione dei lavoratori disoccupati o in mobilità con un'offerta di corsi tecnici di aggiornamento professionale.

Tab. 12 - Formazione continua: N. progetti finanziati sull'Avviso del 03.03.2009 per Asse. (dati al 30.04.2010)

Tipologia interventi	Assi				Totale
	I	II	III	IV	
Acquisizione competenze per migranti		2			2
Acquisizione nuove competenze	9				9
Aggiornamento competenze operatori			3	1	4
Formazione lavoratori e imprenditori	7				7
Interventi per lavoratori delle piccole e medie imprese	5				5
Invecchiamento attivo		1			1
Qualificazione occupazione femminile		10			10
Raccordo istruzione/formazione e lavoro				3	3
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati		3			3
Riqualificazione /valorizzazione professionale	17				17
Servizi alle imprese	1				1
Totale complessivo	39	16	3	4	62
	%	62,9	25,8	4,8	6,5

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Le linee di intervento contenute sul bando in esame, individuavano una serie di elementi qualificanti la formazione da attuarsi nei confronti dei lavoratori occupati e non, tali da prefigurare un suo contributo potenzialmente rilevante al conseguimento degli obiettivi e delle finalità previste dal PO della Provincia. In particolare, il riferimento è alla previsione, all'interno del bando, della necessità di concentrarsi su specifiche tipologie di lavoratori in particolare i coinvolti in misura rilevante dalla crisi economica afferenti ai diversi settori di attività.

Sulla base dei dati disponibili, si è effettuato un approfondimento riferito al numero dei beneficiari approvati tenendo in considerazione il loro inserimento nei progetti classificati in base alle aree tematiche riferite alla formazione continua. Rispetto al numero dei partecipanti coinvolti nelle attività formative, la gran parte si colloca – come è da attendersi - nelle tipologie di azioni contemplate nella formazione per occupati. E' questa una tendenza che sostanzialmente si configura come costante nei primi tre anni di programmazione.

Su 62 progetti approvati, sono 2945 i lavoratori coinvolti nelle attività formative, in prevalenza maschi, che rappresentano il 64.4% dei partecipanti alle iniziative formative. Rispetto al dato registrato al 31/12/2009 l'incremento delle persone coinvolte nella formazione è stato pari a circa il 28%, distribuito anche in questo caso negli ambiti di intervento prevalentemente finalizzati al sostegno della forza lavoro investita dalla crisi delle aziende provinciali.

In mancanza di una più dettagliata articolazione delle informazioni inerenti i contenuti e le finalità delle iniziative formative, appare un quadro complessivo di interventi molto ampio e indifferenziato. La presenza di soggetti in questi ambiti formativi segnala, da una parte, la tendenza ad una formazione sia a carattere generalistico che specialistico (legata alla necessità di far fronte alla crisi che colpisce le aziende) e, dall'altra, la presenza di una utenza mista (lavoratori occupati e non afferenti ai diversi settori di attività economica), fa supporre che il ricorso alla leva formativa sia stata spesso finalizzata a rispondere a bisogni, in termini di competenze e saperi, molto diversificati.

Tab. 13 - Formazione continua: N. allievi per aree di intervento finanziati sull'Avviso del 03.03.2009. (dati al 30.04.2010)

Formazione continua	F	% F su tot allievi	M	% M su tot allievi	Tot. comp.	%
Acquisizione competenze per migranti	35	39,3	54	60,7	89	3,0
Acquisizione nuove competenze	91	20,0	365	80,0	456	15,5
Aggiornamento competenze operatori	60	33,5	119	66,5	179	6,1
Formazione lavoratori e imprenditori	163	44,9	200	55,1	363	12,3
Integrazione Fse/ Fondi interprofessionali	6	3,7	155	96,3	161	5,5
Interventi per lavoratori delle PMI	77	36,2	136	63,8	213	7,2
Invecchiamento attivo	10	83,3	2	16,7	12	0,4
Qualificazione occupazione femminile	190	97,9	4	2,1	194	6,6
Raccordo istruzione/formazione e lavoro	142	47,8	155	52,2	297	10,1
Ricollocamento/mobilità inattivi e disoccupati	39	33,3	78	66,7	117	4,0
Riqualificazione /valorizzazione professionale	231	27,5	610	72,5	841	28,6
Servizi alle imprese	3	13,0	20	87,0	23	0,8
Totale complessivo	1.047	35,6	1.898	64,4	2.945	100,0

La classificazione dei beneficiari degli interventi per *contenuti tematici*, rende possibile una più precisa valutazione della coerenza degli interventi, anche con riferimento alle caratteristiche dei partecipanti.

Una lettura complessiva ci consente di rilevare, anche per questo bando, quanto segue:

- circa il 29% dei lavoratori coinvolti si colloca su progetti relativi a riqualificazione e aggiornamento professionale, in particolare su acquisizione e sviluppo delle competenze tecnologiche, informatiche e organizzative ma anche di gestione della sicurezza nelle aziende;
- il tema del rafforzamento delle competenze ha intercettato il 15.5% delle persone in azienda;
- interventi finalizzati allo sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese per migliorare la loro adattabilità ai cambiamenti; ma anche per promuovere azioni di imprenditorialità, ha visto il coinvolgimento di oltre il 12% di persone;
- una particolare attenzione, nelle proposte formative, è rivolta ai lavoratori di nuova assunzione, dove viene di frequente utilizzato il metodo della formazione duale in alternanza (raccordo istruzione, formazione e lavoro);
- alcuni progetti hanno coinvolto lavoratori, imprenditori e dirigenti di Pmi, soprattutto per quanto attiene all'elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive; nello specifico si tratta di azioni formative per lavoratori di ogni livello professionale e tipologia contrattuale a supporto di innovazione, riorganizzazioni e sviluppo tecnologico dell'impresa di appartenenza;
- nell'ambito di alcuni progetti, infine, l'obiettivo è integrare le attività formative sostenute dal FSE con quelle promosse dai Fondi Interprofessionali, che mirano ad integrare attività finanziate attraverso i Fondi interprofessionali per incrementare i piani di sviluppo del personale presente in azienda in armonia con i processi di cambiamento organizzativo.

Complessivamente, anche per questo bando, hanno preso parte alle iniziative di formazione continua più uomini che donne, i beneficiari degli interventi formativi sono per lo più in possesso di diploma di scuola secondaria inferiore (licenza media o del biennio di scuola superiore) e, in misura minore, del diploma di maturità. Nella distribuzione di genere l'universo femminile è più rappresentato nei titoli di studio afferenti alla qualifica professionale (formazione professionale) e nel possesso del diploma universitario o laurea di base.

Molto probabilmente l'attenzione al genere si è caratterizzata per la presenza del criterio di genere nelle modalità organizzative con cui i progetti di formazione vengono implementati, ma anche nella identificazione di corsi a significativa presenza femminile anche con sbocchi non prettamente femminili.

La formazione specialistica post diploma, tipica espressione di un'offerta formativa a valenza territoriale, cattura invece in misura netta la componente maschile. Come si è avuto modo di riportare in altre parti del presente rapporto, il sistema duale altoatesino di formazione professionale ha favorito una precoce immissione nel lavoro dei giovani, con un apporto rilevante nel perseguimento di elevati tassi di occupazione.

Tab. 14 – Formazione continua: N. allievi per titolo di studio e sesso finanziati sull'Avviso del 03.03.2009. (dati al 30.04.2010)

Titolo di studio	F	% F su totale	M	% M su totale	Totale allievi	% (totale = 100)
Nessun titolo o licenza elementare	136	40,2	202	59,8	338	12,1
Licenza media o superamento del biennio di scuola superiore	313	39,4	482	60,6	795	28,6
Qualifica acquisita attraverso apprendistato	58	28,2	148	71,8	206	7,4
Qualifica professionale acquisita attraverso corso di formazione professionale	37	58,7	26	41,3	63	2,3
Qualifica professionale post diploma	17	31,5	37	68,5	54	1,9
Certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS)	1	20,0	4	80,0	5	0,2
Diploma di maturità e diploma di scuola superiore	254	36,9	434	63,1	688	24,7
Diploma di qualifica acquisito attraverso corso scolastico	101	29,1	246	70,9	347	12,5
Diploma universitario, Laurea di base od altri titoli equipollenti (compreso ISEF e Conservatorio)	46	57,5	34	42,5	80	2,9
Laurea specialistica	75	37,1	127	62,9	202	7,3
Master post laurea di base	3	50,0	3	50,0	6	0,2
Totale complessivo	1.041	37,4	1.743	62,6	2.784	100,0

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Nelle attività formative approvate sono stati finanziati progetti che hanno visto il coinvolgimento dei lavoratori migranti, in prevalenza uomini, per lo più rintracciabili sugli Assi I e II. Le proposte formative data la caratterizzazione del bando anticrisi, hanno visto il coinvolgimento di cittadini stranieri prevalentemente in attività di “formazione finalizzata al reinserimento lavorativo” e “attività di formazione permanente - aggiornamento professionale e tecnico”. In alcuni casi, i progetti hanno anche sviluppato percorsi formativi volti a sviluppare competenze interculturali nei sistemi locali della formazione.

Tab. 15 - Formazione continua: N. allievi per cittadinanza finanziati sull'Avviso del 03.03.2009. (dati al 30.04.2010)

Cittadinanza	F	%	M		Tot. compl.	%
Italia	924	37,6	1535	62,4	2459	88,3
Paesi europei non UE	41	50,0	41	50,0	82	2,9
Altri paesi africani	10	28,6	25	71,4	35	1,3
Altri paesi asiatici	14	17,9	64	82,1	78	2,8
Altri paesi UE	32	52,5	29	47,5	61	2,2
America	7	35,0	13	65,0	20	0,7
Paesi non UE del Mediterraneo	13	26,5	36	73,5	49	1,8
Totale complessivo	1.041	37,4	1.743	62,6	2.784	100,0

Fonte: elaborazioni Cras su dati del Sistema Informativo Provinciale

Il modello di intervento “anticrisi” avviato dalla Provincia Autonoma di Bolzano e finanziato sull’ultimo bando a valere per il 2009, è stato prevalentemente indirizzato al superamento della crisi e a contenere al massimo la disoccupazione individuale, con azioni di riqualificazione e ricollocamento, e ad aumentare la competitività delle aziende attraverso consulenza e pacchetti formativi per i propri dipendenti.

In questo caso, anche gli obiettivi trasversali rimarcano l’attenzione particolare del bando alla crisi, prevedendo uno specifico punteggio premiante, oltre alle iniziative che concorrono agli obiettivi trasversali presenti anche nei bandi precedenti (*Pari opportunità tra uomini e donne e non discriminazione, Innovazione e Sviluppo locale sostenibile*), alle operazioni che sono rivolte ad imprese ed a settori che presentano segnali di crisi sul territorio provinciale. Tali operazioni devono prevedere attività formative e/o di accompagnamento rivolte alla riqualificazione e all’innalzamento delle competenze di lavoratori e degli imprenditori.

I progetti approvati nel corso dell’ultimo anno di programmazione (bando “anticrisi”), in cui l’acuirsi della crisi economica ha provocato ripercussioni anche nel territorio altoatesino, con la richiesta di una maggiore finalizzazione degli interventi relativamente ai settori produttivi esposti al ciclo economico negativo, si confrontano positivamente con le indicazioni del PO. Ne viene così confermata l’integrazione tra le politiche per la competitività del sistema produttivo e le politiche per lo sviluppo delle risorse umane e professionali, per le quali si richiede un agire sinergico tra le politiche del lavoro, istruzione e formazione.

Un modello di intervento che si è concretizzato in misura evidente nel:

- sostegno alle politiche relative all’adattabilità dei lavoratori e delle lavoratrici dei settori maggiormente coinvolti nella crisi,
- alla promozione di forme di intervento contro la marginalizzazione e l’espulsione lavorativa a partire dalla riqualificazione delle competenze,
- all’apprendimento permanente attraverso l’attivazione di azioni integrate per favorire l’inserimento e reinserimento lavorativo soprattutto per le giovani generazioni ed anche per quelle più avanti di età,
- alle politiche per l’immigrazione per favorire l’accessibilità al lavoro degli immigrati e rafforzare la loro integrazione sociale,
- alle politiche di *mainstreaming* di genere.

Volendo sintetizzare la concentrazione tematica degli interventi, si possono individuare le seguenti tipologie di azione:

- promozione di azioni rivolte alle strategie di apprendimento permanente nelle imprese, al fine di migliorarne l’adattabilità ai cambiamenti, e a specifici interventi di sostegno ai settori produttivi in ristrutturazione;
- impulso a progetti che prevedono l’aumento della partecipazione all’istruzione e alla formazione per occupati;
- azioni volte a favorire l’occupabilità migliorando la coerenza dei sistemi dell’istruzione della formazione, percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro per i soggetti a rischio lavoro, misure rivolte al miglioramento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- azioni formative per il rafforzamento di nuove figure professionali attraverso il ricorso a acquisizione di competenze e conoscenze nei settori innovativi.

L'avanzamento progettuale registrato nel corso dell'ultimo periodo rileva una accelerazione dell'Amministrazione sui temi della formazione e del lavoro. In particolare il modello di intervento è stato sviluppato in misura maggiore sulle azioni di formazione continua agendo attraverso interventi diversificati per quei lavoratori che coinvolti in azioni di ristrutturazione aziendale, di deficit competitivo da parte delle aziende con conseguente contrazione della presenza su scala nazionale e internazionale, necessitano di un adeguamento e di riqualificazione e diversificazione in termini di competenze possedute. In questo senso la formazione sul lavoro è stata sviluppata come fattore di adattabilità e occupabilità per le persone e come risorsa chiave strategica per la competitività dell'impresa.

In relazione alla formazione per occupati (formazione continua), almeno per quanto attiene ai progetti valutati, si ricava che la vera sfida è ancora, in primo luogo, far divenire la formazione un intervento davvero strategico, mirato, che risulti essenziale in funzione dell'innovazione e della crescita di competitività delle imprese. Si vuole fare in modo che i processi di riorganizzazione e innovazione organizzativa e tecnologica siano in qualche modo "governati", salvaguardando la coesione sociale e puntando su una crescita professionale il più possibile generalizzata. In questo senso, i dati sull'andamento del mercato del lavoro del primo semestre 2009 mostrano come gli interventi messi in campo dalla Provincia abbiano contribuito a mantenere l'occupazione su livelli piuttosto stabili, anche se si rileva un aumento del tasso di disoccupazione maschile, che passa dall'1,4% all'1,7%, mentre il tasso di disoccupazione femminile passa dal 3 % al 3,1 %.

5.4.2 L'analisi qualitativa sui progetti per la formazione sul lavoro (formazione per occupati)

Una analisi qualitativa dei progetti approvati e finanziati nel corso del 2009, caratterizzati dalla specificità del bando "anticrisi", ci consente di effettuare un primo approfondimento delle attività formative afferenti alla formazione per occupati (formazione continua). La scelta dei progetti si è soffermata su quelle tipologie di intervento che hanno al loro interno percorsi di formazione finalizzati al reinserimento lavorativo, alla riqualificazione professionale, alla creazione di impresa, all'aggiornamento professionale e tecnico. Sono progetti riconducibili alle tematiche prioritarie del PO, che promuovono l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e che attenuano l'impatto negativo della crisi, in particolare nei confronti delle persone più esposte al rischio di espulsione o temporanea assenza dal mercato del lavoro. I progetti che si segnalano potrebbero essere oggetto di una valutazione specifica nella prosecuzione delle attività di valutazione, da organizzarsi alla conclusione delle attività avviate.

L'approfondimento relativo ai progetti individuati pone al centro dell'azione d'intervento le *competenze* dei lavoratori, come chiave per il miglioramento qualitativo e quantitativo dell'occupazione. Tradurre il tema delle competenze in termini operativi

richiama sul piano individuale la necessità di strategie di sviluppo, di miglioramento e di aggiornamento continuo e allo stesso modo l'integrazione delle stesse nel contesto organizzativo. Assicurare nuove competenze per una nuova competitività consente l'acquisizione di nuovi vantaggi competitivi e colloca sullo stesso piano sia le competenze tecnico lavorative sia gli elementi di base e strategici che concorrono alle competenze chiave per l'occupabilità.

Nello specifico dell'analisi si è proceduto a segnalare progetti formativi collocabili su quattro linee di intervento:

- percorsi aziendali per organizzare corsi di riqualificazione e mantenimento delle competenze dei propri lavoratori in cassa integrazione, nella piccola impresa e nelle imprese artigiane;
- percorsi di consulenza individuale per riqualificare in particolare i lavoratori disoccupati, attraverso azioni che inquadrano le aspettative e le competenze del lavoratore e li avviano ai corsi delle scuole professionali con un percorso formativo individualizzato.
- percorsi di riqualificazione dei lavoratori disoccupati o in mobilità con un'offerta di corsi tecnici di aggiornamento professionale.

“Progetto quadro per lavoratori in mobilità e lavoratori destinatari di trattamento in deroga”.

Approvato nell'Asse I Adattabilità *ob. spec. c) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti ai fini della riqualificazione e valorizzazione professionale dei lavoratori;*

E' un percorso formativo realizzato nel corso 2009 dal Centro di Formazione Professionale Provinciale per il Commercio, Turismo e Servizi di Bolzano in collaborazione con la Ripartizione Lavoro della Provincia di Bolzano, la società di consulenza e di servizi per la formazione Metaphora, il Dipartimento di Studi Sociali – Facoltà di Scienze della Formazione Università degli Studi di Firenze e Libera Società Cooperativa di Bolzano.

Il corso proposto si colloca fra le azioni volte ad attenuare gli effetti dell'attuale crisi economica e finanziaria e si focalizza sui settori economici locali investiti dalla recessione. I destinatari sono i lavoratori minacciati dalla crisi, con lo scopo di permettere agli stessi di trovare un impiego nelle aree che richiedono professionalità aggiuntive e di riqualificarsi nei settori economici che al momento appaiono in controtendenza rispetto alla situazione economica locale.

Lo scopo del progetto è quello di riuscire ad intercettare i lavoratori che perdono il proprio impiego a seguito della crisi e che non possono trovare lavoro nel settore di provenienza, e di avviarli in un percorso finalizzato alla riqualificazione ed al reinserimento.

L'obiettivo è quello di consentire ai lavoratori coinvolti dalle ristrutturazioni aziendali e settoriali di riqualificarsi attraverso un percorso che prevede il bilancio delle competenze personali e professionali e l'orientamento ai settori economici che presentano un trend positivo rispetto alle aree colpite dalla crisi internazionale. Le attività espletate nel progetto sono: accoglienza, bilancio delle competenze e orientamento; attivazione dell'*empowerment* personale, creazione di percorsi formativi ad hoc utilizzando l'offerta formativa del servizio di formazione continua sul lavoro

della Provincia, accompagnamento al lavoro con coinvolgimento delle aziende locali disponibili ad accogliere in stage i partecipanti del corso, accompagnamento sul lavoro degli stagisti, anche attraverso tutoraggio on-line.

Il progetto presenta inoltre elementi di innovazione che si concretizzano nell'utilizzo di metodologie di orientamento, formative e di monitoraggio, per la valutazione e gestione delle competenze comportamentali, sia nella fase di bilancio delle competenze, sia nella fase di orientamento al lavoro e sul lavoro dei partecipanti al corso. Il progetto attualmente accoglie 64 partecipanti per i quali sono state erogate: 105 ore di accoglienza; 114 ore attivazione; 103 ore di bilancio di competenze.

Progetto integrato Innova Lavoro.

Un progetto finanziato sull'Asse II Occupabilità, accessibilità e Invecchiamento attivo *ob. spec. e) sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.*

Il progetto prevede l'orientamento, la valorizzazione delle competenze e l'accompagnamento attivo al lavoro. Le attività di intervento prevedono la realizzazione di percorsi articolati di riqualificazione e ricollocazione professionale, percorsi individualizzati: orientamento individuale e di gruppo, la formazione professionale, la ricerca attiva di lavoro, accompagnamento all'inserimento lavorativo. Sono stati avviati 72 soggetti.

Progetto, "Dalla crisi all'opportunità attraverso la formazione e l'innovazione"

Il progetto, realizzato dal C.T.M. - Centro di tecnologia e management, l'ente di formazione dell'Associazione degli imprenditori altoatesini, è rivolto alla formazione dei lavoratori di 40 Pmi altoatesine con altrettanti microprogetti aziendali della durata media di 10 giornate di formazione ciascuno e 30 interventi interaziendali della durata media di 32 ore ciascuno. Attraverso il progetto CTM si pone come ente propulsivo di cambiamento nei confronti delle aziende associate e, nella particolare congiuntura economica, punta a sostenere gli imprenditori e ottimizzare le risorse per fornire servizi e progetti essenziali in un'ottica di prevenzione della crisi e/o di contenimento del danno. Il progetto, rientrando nell'asse Adattabilità, fa riferimento a 3 delle 4 priorità previste per l'obiettivo specifico a).

Il target di riferimento sono i lavoratori e le donne Over 45/50 "occupati in settori produttivi che sono fortemente esposti alla concorrenza internazionale e a fenomeni di delocalizzazione produttiva" (*priorità 1*). Inoltre, conferisce priorità a quegli interventi rivolti agli occupati in settori produttivi che sono fortemente esposti alla concorrenza internazionale che possano (innalzando le specializzazioni, le competenze, innovando processi o prodotti) aumentare la produttività delle aziende ed evitare il ricorso a CIG o Mobilità, attraverso un'anticipazione dei cambiamenti (*priorità 3*). Il progetto, infine, si rivolge prevalentemente alle microimprese (*priorità 4*), attraverso piani formativi mirati alle esigenze delle aziende nella loro specificità o alle persone (nei percorsi interaziendali) appartenenti a diverse aziende ma con le stesse esigenze formative.

Progetto "Gruppo Iveco".

Il progetto si inquadra nell'ambito degli interventi che prevedono misure dirette alla formazione di lavoratori dipendenti di aziende esposte ai pericoli di delocalizzazione produttiva. L'obiettivo immediato è il consolidamento del livello occupazionale e delle prospettive future dello stabilimento attraverso interventi di formazione continua.

Finanziato attraverso l'Asse I *Adattabilità risponde alle priorità dell'asse I*) interventi formativi rivolti a over 45 e *priorità 3*) interventi formativi rivolti ad occupati in settori produttivi esposti alla concorrenza internazionale ed a fenomeni di delocalizzazione produttiva. Attraverso il ricorso a programmi di formazione continua si intende costruire e consolidare le competenze dei lavoratori con percorsi di crescita professionale gestiti e realizzati all'interno della azienda come possibilità di implementare lo sviluppo dell'adattabilità dei lavoratori elevandone il livello di competenze tenendo in considerazione i fabbisogni formativi di quelli più anziani.

Progetti: *“Handcraft 2009”*; *“Affrontare la crisi economica – formazione e coaching a favore di imprese artigiane in crisi”*

Entrambi i progetti finanziati *nell'asse I obiettivo specifico c)* sono rivolti alla promozione e competitività delle imprese artigiane e sono stati realizzati dall'APA-formazione e service Coop..

Il primo, è rivolto allo sviluppo di iniziative formative per l'implementazione delle competenze dei lavoratori alle innovazioni tecnologiche e organizzative (*obiettivo operativo c.2*), tra le attività, prevede azioni di consulenza alle aziende artigiane in crisi. Il secondo, intende dare un supporto alle piccole e medie imprese del settore artigianale in crisi tramite una formazione rivolta agli imprenditori di aziende coinvolte in ristrutturazioni aziendali e/o settoriali (*obiettivo operativo c.3*), attraverso la messa in campo e gestione di strumenti necessari a risanare la propria azienda.

La specificità del bando “anticrisi” inoltre, ha mostrato una particolare attenzione ai progetti formativi dedicati specificatamente ad affrontare con maggiori competenze la crisi economica “al femminile”. Diversi progetti approvati si concentrano, anche in tempi di crisi, sullo sviluppo di competenze strategiche per donne che non hanno perso il lavoro, ma che potrebbero migliorarne la qualità e il livello di responsabilità. Si tratta di un elemento di estrema importanza considerato che, anche nella Provincia di Bolzano, così come nel resto d'Italia, il tema della segregazione verticale al femminile è di estrema attualità.

Progetto *“Women empowerment 2009”*) approvato nell'Asse II- Occupabilità *ob. spec. f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre disparità di genere.*

Il progetto finanzia azioni volte ad aumentare la qualificazione dell'occupazione femminile attraverso un percorso formativo rivolto a donne impiegate nel settore dell'artigianato. Le competenze da rafforzare riguardano: la sicurezza nella comunicazione, nei contatti con i clienti e nella quotidianità, conoscenze base dell'inglese, competenze manageriali nei settori dell'amministrazione finanziaria e del personale, conoscenze di base fiscali e legali necessarie in una azienda artigiana. Di rilievo è anche la formazione per imprenditrici e collaboratrici d'azienda per il successo delle imprese artigiane”, in cui viene proposto un percorso per lo sviluppo di competenze strategiche per le piccole imprese, rivolto a imprenditrici, collaboratrici e donne interessate a lavorare in un'impresa artigiana. Di particolare interesse è anche l'attenzione dedicata dal corso alle attività di *networking* al fine di creare e fare rete fra donne nell'artigianato. Le donne avviate sul progetto sono complessivamente 18.

Progetto *“Nuove prospettive lavorative”* per i dipendenti e le dipendenti di alcune ditte della Val Passiria, che si occupa direttamente di formare donne e uomini licenziati al

fine di supportarli nella transizione ad un nuovo posto di lavoro. Il percorso formativo è volto a rafforzare le competenze per donne in posizioni chiave attraverso itinerari formativi di management strategico al femminile.

5.4.3 La pubblicazione del bando del 4 maggio 2010.

La strategia di intervento “anticrisi” in ambito provinciale viene ulteriormente rafforzata nel corso del 2010 attraverso il bando pubblicato il 4 maggio: “Avviso per la presentazione di progetti di formazione da realizzare con il cofinanziamento del Fondo sociale europeo per il periodo 2010-2011 a valere sull’Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo, Asse III Inclusione sociale, Asse IV capitale umano

La somma messa a disposizione è pari a 13.1 milioni di euro, stanziati per realizzare gli obiettivi del Programma Operativo: misure di accompagnamento al lavoro, di qualificazione e riqualificazione delle persone.

Le attività che si intendono finanziare si inseriscono in una situazione socio-economica di particolare gravità e complessità che vede anche il territorio provinciale coinvolto dalla crisi economica e finanziaria che si sta verificando a livello internazionale e nazionale. Priorità, quindi, agli interventi anti-crisi e a quelli a sostegno dell’innovazione, ma in crescita anche gli sforzi per la semplificazione amministrativa (uno degli obiettivi per il futuro, per quanto riguarda il Fondo sociale europeo, è quello di ridurre la burocrazia e velocizzare l’iter delle pratiche).

Il bando riprende l'accordo Stato-Regioni dello scorso anno, e punta sull'utilizzo della formazione professionale come strumento per evitare l'esclusione dal mercato dei lavoratori colpiti dalla crisi, e per spingere le imprese all'innovazione. L'obiettivo deve essere quello di favorire l'ingresso nel mondo del lavoro, la riqualificazione professionale e il reinserimento di tre categorie: donne, persone diversamente abili e lavoratori in età avanzata. Nonostante i dati sul mercato del lavoro mostrino una sostanziale stabilità occupazionale del sistema produttivo, la Provincia intende intervenire per rafforzare la situazione occupazionale, stabilizzarla e attraverso i progetti formativi renderla più competitiva sugli scenari nazionali ed internazionali.

Tab. 16 – Disponibilità finanziarie bando 4 maggio 2010

Asse I Adattabilità	Asse II Occupabilità	Asse III Inclusione sociale	Asse IV Capitale umano	Totale
6.500.000	3.600.000	1.200.000	1.800.000	13.100.000

Gli obiettivi che si vogliono perseguire sono i seguenti:

- mettere a disposizione interventi che attenuino l’impatto negativo dell’attuale fase recessiva sui soggetti più a rischio rispetto alla permanenza e all’accesso sul mercato del lavoro;
- sostenere la promozione della competitività provinciale, della piena occupazione e della coesione sociale, attraverso politiche finalizzate all’innovazione del sistema economico e dei sistemi dell’istruzione, della formazione e del mercato del lavoro;

- promuovere l’adattabilità dei lavoratori e dell’imprese;
- l’innalzamento delle conoscenze e delle competenze del capitale umano, garantendo la qualità e la sicurezza dei posti di lavoro e le pari opportunità per tutti.

Asse I – Adattabilità	
<i>Obiettivo specifico:</i>	<i>Priorità dell’obiettivo specifico a):</i>
a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l’adattabilità dei lavoratori	<ol style="list-style-type: none"> 1. interventi formativi rivolti a persone over 45 (in particolare donne) occupate (e/o in CIGO/CIGS) in ambiti oggetto di cambiamenti nei sistemi produttivi e/o in settori colpiti dalla crisi economica. 2. progetti rivolti ai lavoratori con contratti di lavoro precari e/o atipici e/o flessibili (part-time, stagionali) con particolare rilevanza a coloro che sono presenti in settori colpiti da crisi economica. 3. interventi formativi rivolti ad occupati (e/o in CIGO/CIGS) in settori produttivi che sono fortemente esposti alla concorrenza internazionale e a fenomeni di delocalizzazione produttiva. 4. progetti e piani formativi relativi alle microimprese con particolare attenzione a quelle artigianali. 5. progetti rivolti a lavoratori e lavoratrici (quadri, tecnici ecc.), titolari di imprese che, coinvolti dai processi di innovazione e riorganizzazione aziendale, necessitano di una specializzazione e personalizzazione delle opportunità formative.
<i>Obiettivo specifico:</i>	<i>Priorità dell’obiettivo specifico b):</i>
b) Favorire l’innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	<ol style="list-style-type: none"> 1. progetti mirati al rafforzamento delle competenze tecniche in materia ambientale e/o della società dell’informazione in raccordo con le mutazioni economiche del territorio. 2. progetti finalizzati a favorire i cambiamenti tecnico organizzativi nelle PMI e micro imprese, sia agendo sull’innovazione e sulla modernizzazione degli assetti organizzativi, che favorendo la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi familiari.
<i>Obiettivo specifico:</i>	<i>Priorità dell’obiettivo specifico c):</i>
c) Sviluppare politiche e servizi per l’anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l’imprenditorialità	<ol style="list-style-type: none"> 1. progetti che mirano allo sviluppo sostenibile e/o all’uso e/o alla diffusione di nuove conoscenze tecnologiche ed organizzative 2. progetti rivolti ad aziende/settori interessati da processi di ristrutturazione (es. mobilità, CIGS, ...) 3. progetti che prevedono partenariati con istituti di ricerca 4. progetti che prevedono lo sviluppo del lavoro autonomo

Asse II – Occupabilità	
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico d):
d) Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	1. progetti formativi e/o di accompagnamento con particolare riferimento a settori in crisi, che valorizzano il contributo delle parti sociali e degli imprenditori attraverso un percorso di coinvolgimento attivo.
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico e):
e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	1. progetti che concorrono a promuovere l'invecchiamento attivo ed ad elevare il tasso di occupazione delle lavoratrici e dei lavoratori over 50 2. interventi integrati (diagnosi delle competenze, orientamento lavorativo, integrazione delle competenze, sostegno e accompagnamento alla fase di transizione lavorativa e nel periodo di primo inserimento, ecc.), rivolti a disoccupati, inoccupati, lavoratori in CIGO e CIGS, iscritti nelle liste di mobilità 3. realizzazione degli IFTS
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico f):
f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	1. progetti che concorrono a rafforzare l'accessibilità delle donne al mercato del lavoro, nel settore sociale che vengono svolti nella periferia, anche attraverso azioni volte a superare gli stereotipi di genere.
Asse III – Inclusione Sociale	
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico g):
g) Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	1. progetti che prevedono misure di mantenimento a seguito dell'inserimento lavorativo 2. servizi e percorsi di accompagnamento integrati e di supporto finalizzati all'inserimento e al rafforzamento occupazionale che includano la formazione linguistica e professionale, la dimensione familiare, sociale e culturale con il coinvolgimento di servizi di intermediazione lavorativa.

Asse IV – Capitale Umano	
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico h):
h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. progetti elaborati e realizzati in collaborazione con le parti sociali 2. progetti che promuovano passaggi tra i vari percorsi di istruzione/ formazione/ lavoro 3. interventi finalizzati ad elevare il grado di integrazione fra domanda e offerta di lavoro 4. progetti formativi nel settore degli antichi mestieri artigianali per sviluppare l'innovazione di processo
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico i):
i) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	<ol style="list-style-type: none"> 1. progetti che favoriscono l'integrazione tra i percorsi scolastici e la formazione professionale 2. progetti che prevedono il rafforzamento del sistema di offerta formativa post-diploma e post-qualifica 3. progetti che prevedono l'integrazione fra soggetti istituzionali e partenariato sociale 4. percorsi formativi strettamente collegati ai fabbisogni del territorio che favoriscano l'inserimento nel mondo del lavoro attraverso una formazione e un aggiornamento continuo delle competenze 5. realizzazione degli IFTS
Obiettivo specifico:	Priorità dell'obiettivo specifico l):
l) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione promozione della ricerca dell'innovazione	<ol style="list-style-type: none"> 1. progetti che potenzino la ricerca scientifica e l'innovazione e l'integrazione fra questi 2. progetti che mirano alla formazione di risorse umane qualificate , soprattutto nell'ambito delle discipline tecnico-scientifiche

Complessivamente si può rilevare come la Provincia Autonoma di Bolzano, anche con l'ultimo bando del 4 maggio 2010, ha inteso confermare una strategia di intervento per affrontare la crisi economica, già delineata nel corso del precedente periodo di programmazione. Nell'ambito di tale strategia viene data priorità agli interventi a favore del mercato del lavoro, nello specifico alle misure dirette alla formazione e a sostenere la stabilità occupazionale di persone giudicate in esubero o da adattare ai cambiamenti previsti nel dopo crisi che si indirizzano nella riqualificazione e aggiornamento di professionalità aziendali.

Le priorità indicate vanno nella direzione di fronteggiare una situazione socio-economica territoriale di particolare complessità ma contemporaneamente, nell'ambito di una strategia di ampio respiro, intendono attenuare l'impatto negativo dell'attuale fase recessiva sui soggetti più a rischio rispetto alla permanenza e all'accesso sul mercato del lavoro, sostenendo la promozione della competitività provinciale, attraverso politiche finalizzate all'innovazione del sistema economico e dei sistemi dell'istruzione, della formazione e del mercato del lavoro.

In questo senso anche gli obiettivi trasversali premiano oltre alle trasversalità istituzionali (*Pari opportunità tra uomini e donne e non discriminazione, Innovazione e Sviluppo locale sostenibile*), anche quelle attività che coinvolgono in termini progettuali il sistema produttivo e i settori in difficoltà sul mercato dei beni di consumo.

Rientrano, inoltre, tra le attività formative finanziabili, a valere sull'Asse II e IV, gli IFTS (Istruzione e formazione tecnica superiore). Data la finalità dei percorsi IFTS rivolti anche a "*promuovere la formazione continua per adulti occupati/e, adottando specifiche modalità organizzative e didattiche per favorirne la partecipazione*" sono previste procedure per certificare le competenze di base, trasversali e tecniche professionali funzionali soprattutto nell'acquisizione e nell'aggiornamento di competenze all'interno delle aziende (i settori coinvolti sono: agricoltura, ambiente, edilizia, ITC, industria, trasporti e turismo).

Infine, considerata la situazione di crisi economica che complessivamente si sta verificando a livello europeo, nazionale e provinciale una priorità indicata dal bando riguarda la presenza di progetti a valere per *anno europeo 2010 della lotta alla povertà e all'esclusione sociale*, per quelle operazioni, rivolte a persone e imprese che risentono della crisi economica in atto. Tali operazioni devono prevedere attività formative e/o di accompagnamento rivolte alla riqualificazione e all'innalzamento delle competenze di lavoratori e degli imprenditori.