REGIONE VENETO

SEGRETERIA ATTIVITÀ PRODUTTIVE, ISTRUZIONE E FORMAZIONE

SERVIZIO DI VALUTAZIONE STRATEGICA E OPERATIVA
DEL POR VENETO FSE 2007-2013

SECONDO RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE

Venezia, maggio 2011

Indice

Premessa *4*

PARTE I. ANALISI DI CONTESTO

1. Analisi del contesto economico e occupazionale *6*
1.1. Le principali evidenze socio demografiche di contesto 6
1.1.1. Gli aspetti demografici 6
1.1.2. L'istruzione 11
1.2. I principali indicatori economici 18
1.2.1. La produzione regionale 18
1.2.2. Il mercato del lavoro 21
1.3. Il Veneto e la strategia Europa 2020 34
1.4. Indicazioni di sintesi 36

2. Analisi dell'evoluzione del contesto normativo in materia di istruzione, formazione e mercato del lavoro *38*
2.1. Premessa 38
2.2. L'evoluzione del contesto normativo 40
2.2.1. L'evoluzione della normativa in materia di istruzione e formazione 40
2.2.2. Evoluzione del quadro normativo nazionale in materia di occupazione e mercato del lavoro 46
2.2.3. Le politiche del lavoro a livello regionale 48
2.2.4. Innovazioni in materia di relazioni industriali 51
2.3. Gli effetti dell'evoluzione della normativa sul POR 52

PARTE II. ANALISI VALUTATIVE

3. Analisi dei sistemi di gestione, sorveglianza e controllo *55*
3.1. Autorità di Gestione 55
3.1.1. Procedure per la selezione dei progetti 56
3.1.2. Controlli di primo livello 59
3.1.3. Sistemi di monitoraggio utilizzati 60
3.1.4. Attività di valutazione 61
3.1.5. Steering group e Comitato di Sorveglianza 61
3.2. Autorità di Certificazione 62
3.3. Autorità di Audit 64
3.4. Indicazioni di sintesi 65

4. Sistema di Monitoraggio *66*
4.1. Indicazioni di sintesi 71
4.1.1. Sistema Gestionale FSE 71
4.1.2. Sistema finanziario 2K 72
4.1.3. Sistema allievi A39 72
4.1.4. SMUPR 72

5. Modalità di integrazione con altri fondi ... *73*
5.1. Introduzione ... 73
5.2. Integrazione FSE e FESR ... 73
5.2.1. Azioni del POR Veneto FSE 2007-2013 potenzialmente sinergiche con il FESR ... 73
5.2.2. Interventi integrati promossi nell'ambito del POR Veneto FSE 2007-2013 ... 79
5.3. Complementarietà FSE e FEASR ... 85
5.4. Le altre regioni ... 88
5.5. Indicazioni di sintesi ... 89

6. La valutazione delle attività di Informazione e Pubblicità del POR FSE Veneto 2007-2013 ... *90*
6.1. Premessa ... 90
6.2. Il Piano di Comunicazione: la strategia ... 91
6.2.1. L'affidamento del Servizio di Comunicazione e la pianificazione di dettaglio ... 95
6.3. Quantificazione, analisi e valutazione delle realizzazioni ... 96
6.3.1. L'avanzamento della strategia al 31.12.2010 ... 96
6.3.2. La disponibilità di informazione via web relativa al FSE nella Regione Veneto ... 101
6.4. I livelli di conoscenza del FSE tra la popolazione veneta e nei segmenti target ... 104
6.4.1. La conoscenza generale del POR FSE ... 105
6.4.2. Gli effetti delle campagne comunicative: la conoscenza della Dote Lavoro ... 107
6.4.3. Gli strumenti di informazione e comunicazione: Numero Verde e pagine web dedicate ... 109
6.5. Indicazioni di sintesi ... 116

7. La programmazione attuativa. Elementi di valutazione ... *118*

8. L'avanzamento finanziario, fisico e procedurale al 31.12.2010 ... *122*
8.1. L'avanzamento finanziario del POR al 31.12.2010 ... 122
8.1.1. Le misure anticrisi ... 131
8.2. L'avanzamento fisico e procedurale del POR al 31.12.2010 ... 135
8.3. Profilo dei destinatari del POR FSE al 31.12.2010 ... 142
8.3.1. La componente femminile ... 145
8.3.2. La componente straniera ... 148

9. Analisi delle realizzazioni e dei risultati ... *150*
9.1. Realizzazioni e risultati per obiettivo specifico ... 152

PARTE III. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

10. Sintesi e indicazioni strategiche e operative ... *169*
10.1 Conclusioni ... 169
10.2. Raccomandazioni ... 172

Riferimenti bibliografici ... *175*

ALLE GATO A

Analisi degli impatti: percorso metodologico ... *179*

Premessa

Previste dal Regolamento (CE) n. 1083/2006 (art. 47), le Valutazioni si pongono l'obiettivo di concorrere al miglioramento della qualità, efficacia e coerenza dell'intervento dei Fondi comunitari, nonché di verificare la rispondenza della strategia espressa dal Programma Operativo alle istanze del contesto e della congiuntura.

Il Secondo Rapporto di Valutazione qui presentato si colloca a distanza di un anno dal precedente, a chiusura del quarto anno di programmazione del POR Veneto FSE 2007-2013. Al 2009 le politiche e gli interventi avviati sotto l'egida del POR Veneto FSE 2007-2013 risultavano fortemente connotati dalla necessità di dare risposte immediate al rovescio congiunturale. Le analisi presentate in queste pagine si collocano in un contesto caratterizzato dall'attenuarsi della crisi economica. Gli indicatori economici e occupazionali della Regione Veneto in quest'ultimo anno restituiscono l'immagine di un contesto che mostra i primi timidi segnali di ripresa, ma permane ancora segnato da difficoltà e situazioni di stagnazione. Ad oggi si dispone di maggiori elementi utili a capire da un lato quale sia stata la capacità del sistema veneto di reagire alla crisi; dall'altro quali siano le priorità di intervento per supportare nei prossimi anni una ripresa stabile e inclusiva.

Il Secondo Rapporto di Valutazione si focalizza in particolare sui seguenti ambiti:

- l'aggiornamento puntuale delle analisi di contesto, con l'obiettivo di rendere ragione dei cambiamenti recenti nel sistema socio-economico regionale;
- la valutazione dell'andamento del Programma Operativo, sia sul versante organizzativo e strutturale (focalizzandone le modalità di gestione, sorveglianza e controllo) che sul versante delle realizzazioni e dei risultati (analizzando l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale del POR al 31.12.2010).

Più nello specifico, gli aggiornamenti relativi al contesto normativo, economico e occupazionale di riferimento, costituiscono l'oggetto della prima parte del Rapporto di valutazione (capitoli 1 e 2).

Il Rapporto prevede quindi una seconda parte dedicata alle analisi valutative, che prende in esame:

- i sistemi di gestione, sorveglianza e controllo del programma (capitolo 3);
- il sistema di monitoraggio (capitolo 4) e le modalità di integrazione con altri fondi (capitolo 5);
- Il Piano di comunicazione e le attività di informazione e promozione relative al POR Veneto FSE al 31.12.2010 (capitolo 6);
- l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale del POR, le realizzazioni e i primi risultati (capitoli 7 e 8).

Il Rapporto si conclude con la terza parte, costituita dalle Conclusioni e Raccomandazioni. In tale sezione si propone una sintesi delle principali indicazioni emergenti dal complesso delle analisi svolte e si rilevano alcune raccomandazioni a carattere strategico e operativo.

Viene, inoltre, sintetizzato, in allegato al Rapporto, il percorso metodologico seguito per la costruzione del modello econometrico predisposto dal Valutatore, che sarà utilizzato nei prossimi mesi per analizzare e misurare gli impatti economici delle politiche sviluppate dal POR Veneto FSE 2007-2013..

PARTE I
ANALISI DI CONTESTO

1. Analisi del contesto economico e occupazionale

Il 2010 è stato l'anno in cui l'intero Paese, e così anche il Veneto, ha potuto tirare le prime somme dei danni inferti dalla recessione durante il 2009. La grave flessione che ha segnato tutta l'economia regionale ha rallentato il suo ritmo e si sono mostrati i primi segnali di ripresa, per alcuni aspetti non molto vigorosi, ma più decisi ed evidenti per altri. Per il contesto socio demografico non si può che segnalare una continuità nelle dinamiche della popolazione che hanno, per loro caratteristica, un passo lungo e scarsa variabilità a cadenza annuale. Per gli aspetti più strettamente economici ed occupazionali, invece, l'analisi dei principali indicatori permette di evidenziare quali sono i punti che restano di massima criticità nel sistema produttivo e ai quali dovrà essere prestata attenzione per arginare eventuali recrudescenze della crisi. L'aggiornamento dell'analisi di contesto consente allo stesso tempo la messa a fuoco dei punti di forza dell'economia regionale, quelli su cui concentrare gli sforzi per accelerare la velocità di una ripresa che appare ancora stentata.

1.1. Le principali evidenze socio demografiche di contesto

1.1.1. GLI ASPETTI DEMOGRAFICI

La popolazione regionale è ancora in crescita, ma ha rallentato il suo ritmo di espansione. Al 1° gennaio 2011 si contano 4 milioni e 936 mila residenti, 24mila persone in più rispetto al 2010 (Tabella 1.1). Il tasso di incremento della popolazione procede sui ritmi dell'anno scorso passando dal +0,6% del 2010 al +0,5% del 2011. Si conferma perciò il rallentamento della crescita demografica riscontrato dopo il 2009 quando il tasso di variazione era pari al +1,1%. Questa flessione nel ritmo di crescita si può riscontrare anche a livello nazionale (da +0,7% a +0,4% dal 2009 al 2011) ma le dimensioni del fenomeno sono caratterizzate da una rilevante variabilità territoriale. Tra il 2009 e il 2010 il tasso di incremento nel Centro si dimezza (da +1,1% a +0,6%), mentre nel Sud e Isole rimane invariato (+0,1%). Anche il 2011 conferma questa tendenza territoriale, tanto che nel Nord-est il tasso passa da +0,8% a +0,4%.

Tabella 1.1. Residenti in migliaia al 1° gennaio suddivisi per ripartizione geografica e tassi di variazione %. Anni 2008-2010 e stima 2011

Ripartizione	Residenti complessivi				Tasso di var %			Residenti stranieri				Tasso di var %		
	2008	2009	2010	2011[(a)]	08-09	09-10	10-11	2008	2009	2010	2011[(a)]	08-09	09-10	10-11
Nord-ovest	15.779	15.917	16.016	16.103	+0,9	+0,6	+0,5	1.223	1.368	1.482	1.590	+11,8	+8,3	+7,3
Nord-est	11.337	11.473	11.570	11.622	+1,2	+0,8	+0,4	924	1.050	1.129	1.202	+13,6	+7,6	+6,4
- di cui Veneto	4.832	4.886	4.912	4.936	+1,1	+0,6	+0,5	404	454	481	505	+12,5	+5,8	+5,1
Centro	11.676	11.798	11.872	11.969	+1,1	+0,6	+0,8	857	977	1.069	1.155	+14,0	+9,4	+8,1
Sud e isole	20.827	20.856	20.881	20.908	+0,1	+0,1	+0,1	428	497	555	615	+15,9	+11,7	+10,9
Italia	59.619	60.045	60.340	60.602	+0,7	+0,5	+0,4	3.433	3.891	4.235	4.562	+13,4	+8,8	+7,7

Fonte: nostre elaborazioni su dati Demoistat
Note: a) stime Demoistat

Il rallentamento nella crescita della popolazione riscontrato tra 2009 e 2010 è determinato principalmente dalla dinamica della componente straniera, che pur continuando a sostenere la crescita demografica nazionale con un incremento di 344 mila unità, fa segnare un notevole

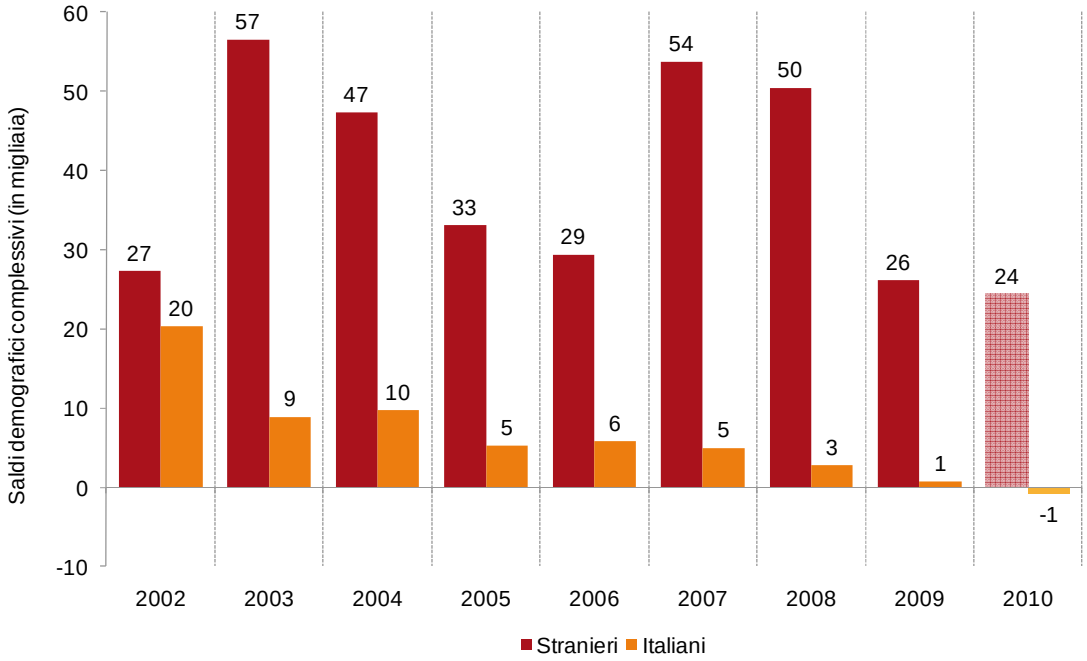
rallentamento rispetto all'anno precedente (da +13,4% a +8,8%, Tabella 1.1). Il trend dei residenti italiani, invece, rimane costante, con decrementi pari al -0,1%. La flessione nella crescita della componente straniera contribuisce anche a spiegare le differenze territoriali precedentemente riscontrate. Infatti nel Mezzogiorno, area in cui l'incidenza degli stranieri è minore, il rallentamento non ha praticamente influito sulla dinamica complessiva, mentre si è manifestato più nettamente nelle regioni del Centro e del Nord in cui la presenza di immigrati è più diffusa. Il Veneto rientra pienamente in quest'ultima fattispecie. Questa situazione è determinata principalmente dalla diminuzione del flusso di cittadini immigrati in ingresso nel nostro paese. Se nel 2007 e nel 2008 il numero di trasferimenti di residenza in Veneto di cittadini stranieri provenienti dall'estero si manteneva sulle 55 mila unità annue, nel corso del 2009 le iscrizioni si sono attestate a poco meno di 38 mila. Il trend demografico della popolazione straniera si è caratterizzato negli ultimi dieci anni per un'alternanza di periodi a crescita forte ad altri a crescita meno intensa (Figura 1.1).

Tabella 1.2. Bilancio demografico dei residenti stranieri del Veneto. Anni 2007, 2008 e 2009

Bilancio demografico stranieri	2007	2008	2009
Popolazione al 1° gennaio	350.215	403.985	454.453
Nati	8.780	10.045	10.295
Morti	377	431	437
Saldo naturale	8.403	9.614	9.858
Iscritti da altri comuni italiani	33.499	32.548	29.088
Cancellati per altri comuni italiani	31.292	30.920	29.152
Saldo migratorio interno	2.207	1.628	-64
Iscritti dall'estero	55.730	55.339	37.759
Cancellati per l'estero	3.256	4.425	5.256
Saldo migratorio estero	52.474	50.914	32.503
Saldo residuo	-6.612	-4.232	-8.112
Acquisizioni di cittadinanza italiana	-2.702	-7.456	-8.022
Saldo complessivo	53.770	50.468	26.163
Popolazione al 31 dicembre	403.985	454.453	480.616

Fonte: nostre elaborazioni su dati Demoistat

Figura 1.1. Saldo demografico complessivo del Veneto in migliaia suddiviso per cittadinanza. Anni 2002-2010



Fonte: nostre elaborazioni su dati Demoistat

Il primo picco si registra nel 2003 e 2004 a seguito della regolarizzazione attuata con la legge Bossi-Fini del 2002, mentre il secondo picco si registra nel 2007 e 2008 a seguito dell'entrata nella Comunità europea di Bulgaria e Romania[1] e del concomitante d.l. 30/07[2] che esenta i cittadini appartenenti alla Ue dalla richiesta del permesso di soggiorno. La crescita in questo secondo periodo, infatti, è polarizzata dall'aumento del numero cittadini di nazionalità rumena che in Veneto raddoppiano passando da 48 mila circa nel 2006 a 91 mila nel 2008.

Allo stato attuale, i dati a disposizione non permettono di analizzare le cause del rallentamento nelle iscrizioni di stranieri avvenuto dopo il 2009 e che prosegue tuttora, ma è probabile che la situazione di crisi economica diffusa abbia avuto un effetto dissuasivo sulle nuove entrate. Ciononostante l'incidenza dei residenti stranieri in Veneto continua ad aumentare anche nel 2011 in quanto il saldo demografico complessivo degli italiani è ormai diventato negativo[3]; la percentuale di cittadini stranieri nel 2011 supera il 10% (Tabella 1.3 e Figura 1.1).

[1] 1° gennaio 2007.
[2] D.l. 6 febbraio 2007, n. 30 "Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri."
[3] Bisogna tuttavia sottolineare che negli anni dal 2007 al 2009 il saldo demografico complessivo degli italiani è stato fortemente sostenuto dalle acquisizioni di cittadinanza italiana senza le quali sarebbe stato negativo. Nel 2009, ad es., le acquisizioni di cittadinanza ammontano a 8.022 contro un saldo demografico italiani pari a +727.

Tabella 1.3. Residenti in migliaia al 1° gennaio in Veneto suddivisi per età e incidenza % degli stranieri. Anni 2008-2011

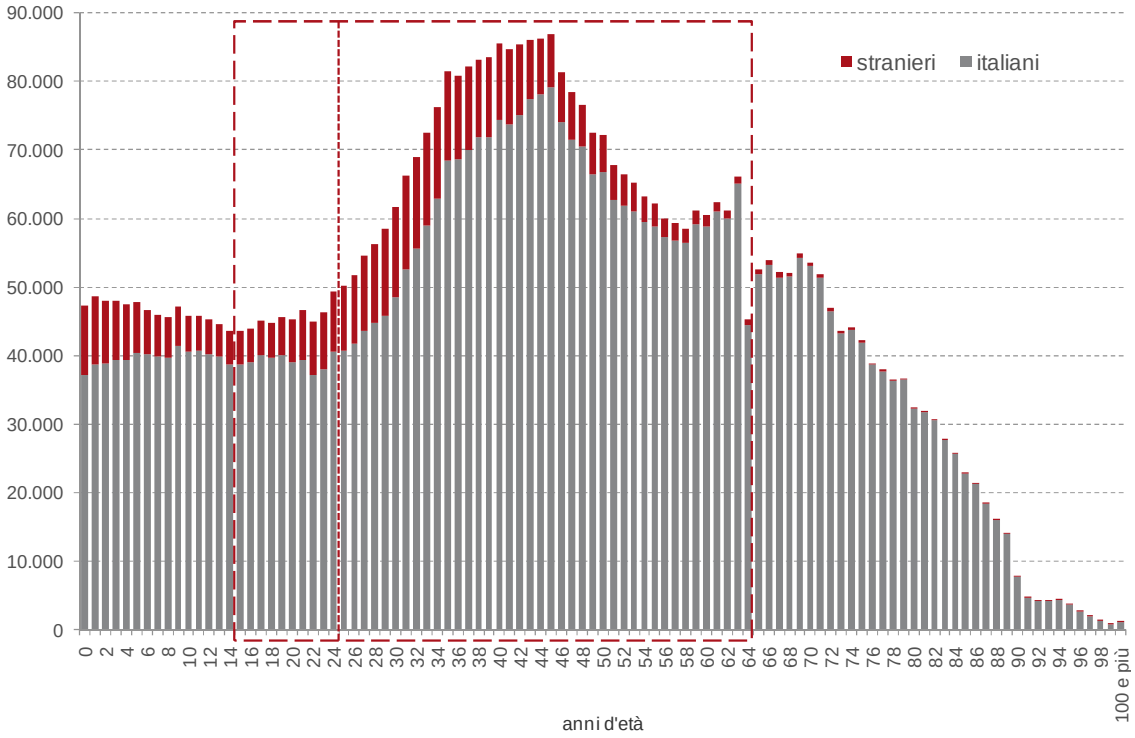
Classe d'età	Residenti complessivi				Tasso di var %			Composizione %				Incidenza stranieri			
	2008	2009	2010	2011[(a)]	08-09	09-10	10-11	2008	2009	2010	2011[(a)]	2008	2009	2010	2011[(a)]
0-14	678	690	698	701	+1,8	+2,9	+1,5	14,0	14,1	14,2	14,2	12,7	14,0	14,7	-
15-64	3.211	3.235	3.239	3.253	+0,7	+0,9	+0,6	66,5	66,2	65,9	65,9	9,7	10,9	11,4	-
- di cui 15-24	448	455	456	-	+1,4	+1,6	-	9,3	9,3	9,3	-	11,9	13,5	14,0	-
- di cui 54-64	586	589	597	-	+0,7	+1,9	-	12,1	12,1	12,1	-	2,1	2,6	3,1	-
65 e oltre	943	961	976	982	+1,8	+3,4	+2,3	19,5	19,7	19,9	19,9	0,6	0,7	0,8	-
Totale Veneto	4.832	4.886	4.912	4.936	+1,1	+1,7	+1,0	100,0	100,0	100,0	100,0	8,4	9,3	9,8	10,2

Fonte: elaborazioni su dati Demoistat
Note: a) stime tratte da Istat (2011)

Prosegue anche la dinamica di invecchiamento della popolazione del Veneto. Nonostante la quota di residenti under 14 stia leggermente crescendo spinta dall'apporto della componente straniera, la percentuale di over 64 è cresciuta maggiormente passando dal 19,5% del 2008 al 19,9% del 2010. La fascia che continua a diminuire il proprio peso è quella, ampia, della popolazione in età di lavoro (15-64 anni) che dal 66,5% del 2008 è passata al 65,9% del 2010. I residenti in età 15-24 ammontano al 9,3% della popolazione veneta complessiva, contro il 12,1% dei residenti 55-64. Questo significa che le forze che si apprestano ad entrare nell'età attiva sono numericamente inferiori a quelle in uscita, nonostante l'apporto degli stranieri (Figura 1.2). Il dato, decisamente negativo in riferimento agli scenari che prospetta sul piano del ricambio demografico e del sostegno al sistema produttivo e previdenziale, può essere letto se non altro, in questa specifica congiuntura emergenziale, in termini di condizione relativamente favorevole all'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. La minore pressione in entrata – che in base alle proiezioni demografiche dovrebbe proseguire pure nel prossimo decennio, anche in ipotesi migratoria tendenziale[4] (Figura 1.3) – può contribuire in altri termini a contenere l'aumento della disoccupazione giovanile.

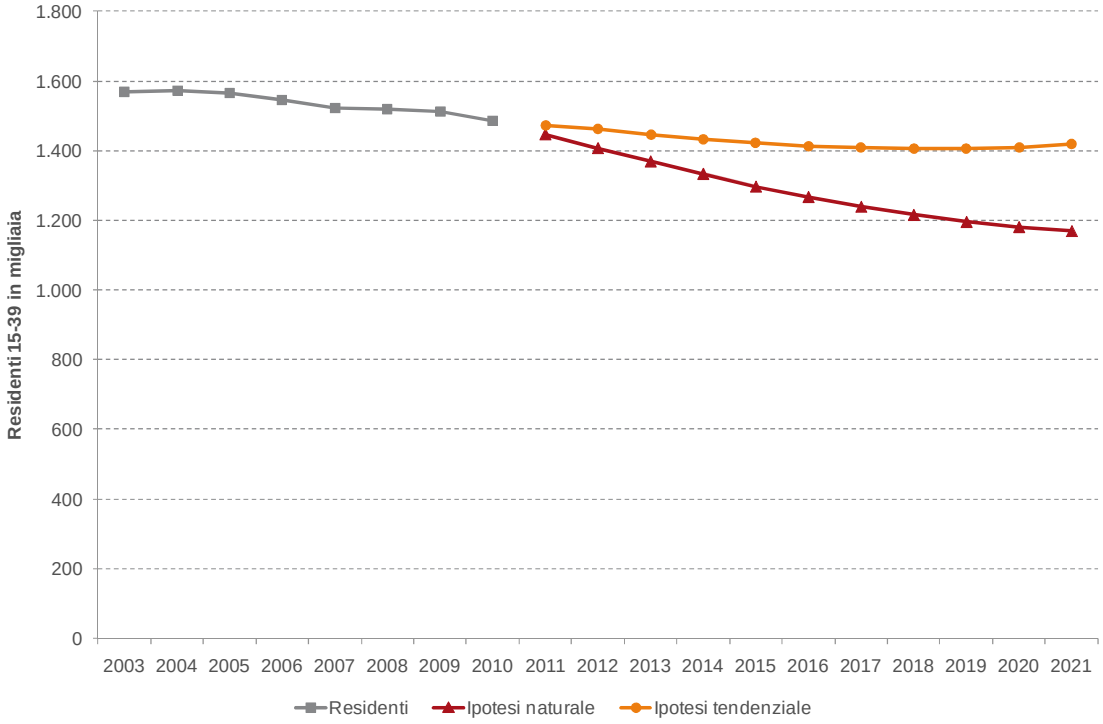
[4] Per ipotesi tendenziale si intende quella in cui vengono ipotizzate costanti le attuali tendenze migratorie. L'ipotesi naturale si basa sull'assenza di flussi migratori.

Figura 1.2. Residenti al 1° gennaio in Veneto suddivisi per anno d'età e cittadinanza. Anno 2010



Fonte: elaborazioni su dati Demoistat

Figura 1.3. Residenti in Veneto in età 15-39 in migliaia. Anni 2003-2010 e stima 2011-2021 in ipotesi naturale di assenza di flussi migratori e in ipotesi tendenziale



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Demoistat

1.1.2. L'ISTRUZIONE

La popolazione residente in Veneto mostra una distribuzione per titolo di studio tipicamente più spostata verso l'istruzione professionale. In regione possiede una qualifica professionale il 9,4% della popolazione in età lavorativa contro una media italiana del 5,5%. Dopo il Trentino-Alto Adige (13,6%) il Veneto è la regione che presenta la maggiore incidenza di questo titolo di studio tra i residenti. Più contenuta rispetto alla media nazionale è la presenza di diplomati e laureati: i primi sono poco più di un milione (26,9%), mentre i possessori di un titolo universitario sono circa 427 mila (10,2%).

Tabella 1.4. Popolazione residente di 15 anni e oltre per titolo di studio in Italia e in Veneto. Anno 2010

Titolo di studio	Veneto		Italia	
	V.a.	%	V.a.	%
Dottorato, laurea e diploma universitario	427	10,2	5.705	11,1
Diploma di scuola secondaria superiore	1.122	26,9	14.643	28,4
Qualifica professionale	393	9,4	2.814	5,5
Licenza media	1.274	30,5	16.396	31,8
Licenza elementare, nessun titolo	961	23,0	12.013	23,3
Totale	4.178	100,0	51.571	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

Tabella 1.5. Percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi[a] in Veneto e in Italia. Anni 2005-2010

Giovani che abbandonano prematuramente gli studi[a]	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Saldo 05-10
Veneto	18,4	15,0	13,1	15,6	17,0	16,0	-2,4
Italia	22,4	20,6	19,7	19,7	19,2	18,8	-3,6

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 (%)

Fonte: Istat (2005-2009) e Ministero Sviluppo economico (2010)

Un dato sul quale va sicuramente posta l'attenzione è la quota di giovani che abbandonano prematuramente gli studi (Tabella 1.5). La percentuale di residenti veneti in età 18-24 che non frequentano percorsi formativi e che possiedono al più la licenza media, dopo un calo iniziale, ha ripreso a crescere dal 2007 portandosi dal 13,1% al 17,0% nel 2009 per poi abbassarsi ancora al 16% nel 2010. Su tali valori influisce di certo il peso crescente in questa fascia d'età della componente straniera, che partecipa meno degli italiani all'istruzione secondaria

superiore[5]. Il tasso regionale, pur rimanendo inferiore di quasi tre punti percentuali rispetto al dato nazionale, segnala una situazione da monitorare con attenzione.

Tabella 1.6. Alunni frequentanti le scuole secondarie statali di secondo grado del Veneto. Anni scolastici da 2006/2007 a 2010/2011

Anno scolastico	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11[a]
Alunni frequentanti secondaria di II grado (A)					
Italiani	171.717	172.589	171.758	172.656	-
Stranieri	10.040	11.980	13.239	14.422	-
Totale	181.757	184.569	184.997	187.078	190.235
Residenti 14-18 all'1-1 (B)					
Italiani	197.040	197.090	197.014	196.213	-
Stranieri	18.699	20.934	23.490	24.641	-
Totale	215.739	218.024	220.504	220.854	-
Tasso di partecipazione % (A/Bx100)					
Italiani	87,1	87,6	87,2	88,0	-
Stranieri	53,7	57,2	56,4	58,5	-
Totale	84,2	84,7	83,9	84,7	-

Fonte: elaborazioni su dati Demoistat e Ufficio scolastico regionale per il Veneto - Direzione generale
Note: a) Dati provvisori al 1°settembre

Le scuole secondarie di secondo grado statali della Regione sono frequentate da 190 mila studenti circa nell'anno scolastico 2010/2011 (Tabella 1.6). Se a questi si sommano almeno altre 11 mila iscrizioni[6] alle scuole paritarie di grado corrispondente si giunge ad un totale che supera i 200 mila studenti. Facendo riferimento alle sole scuole statali[7], si rileva un incremento di tremila frequentanti nell'a.s. 2010/11, in linea con l'incremento avvenuto l'anno precedente. Il *driver* principale della crescita del numero di alunni avvenuta in questi anni è individuabile nella componente straniera. Tra l'a.s. 2006/07 e il 2009/10 i frequentanti stranieri sono aumentati di 4 mila unità a fronte di un incremento complessivo di 5 mila alunni. Questo trend si spiega solo in parte con l'aumento demografico dei residenti immigrati, in quanto la crescita degli alunni è più che proporzionale rispetto a quella dei residenti. Aumenta, quindi, anche il tasso di partecipazione[8] degli stranieri all'istruzione secondaria di secondo grado (da 53,7% a 58,5%) che comunque rimane ancora distante da quello degli italiani (88,0% nell'a.s. 2009/10). Cresce anche il tasso di partecipazione dei residenti italiani, anche se in maniera molto lieve.

La preferenza verso gli istituti tecnici e professionali si mantiene elevata tra gli studenti veneti: tale gruppo è scelto da oltre il 58% anche per l'anno scolastico 2010/2011 (Tabella 1.7). Tuttavia la percentuale di alunni che sceglie il liceo si è notevolmente alzata nell'ultimo anno, passando dal 36,6% al 41,5%.

[5] Nel 2009 per gli studenti immigrati dei paesi europei si registra un tasso di abbandono doppio rispetto ai nativi loro coetanei (26,4% contro il 13,1%). In Italia più del 40% degli immigrati abbandonano precocemente gli studi (Fonte: European Commission (2010), *Reducing early school leaving, C*ommission staff working paper, Brussels).
[6] Secondo i dati dell' Ufficio scolastico regionale per il Veneto - Direzione generale (2010) i frequentanti delle scuole paritarie variano dai 10.889 dell'anno scolastico 2005/2006 agli 11.062 nel 2009/2010.
[7] Per questa tipologia di scuole i dati a disposizione hanno un aggiornamento e un dettaglio analitico maggiori.
[8] Rapporto tra il numero di alunni frequentanti nell'anno scolastico a/a+1 e il numero di residenti al 1° gennaio dell'anno a+1.

Tabella 1.7. Alunni iscritti al primo anno di scuola secondaria statale di secondo grado del Veneto per indirizzo (corsi diurni). Anno scolastico 2010/2011

Tipo di istituto	Numero alunni I anno				Composizione %			
	2007/08	2008/09	2009/10[a]	2010/11[a]	2007/08	2008/09	2009/10[a]	2010/11[a]
Liceo	16.696	16.312	15.999	18.221	38,6	37,6	36,6	41,5
Istituto tecnico	16.253	16.487	16.939	16.192	37,5	38,0	38,8	36,9
Istituto professionale	10.356	10.590	10.737	9.497	23,9	24,4	24,6	21,6
Totale	43.305	43.389	43.675	43.910	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Ufficio scolastico regionale per il Veneto - Direzione generale
Note: a) Dati provvisori al 1° settembre

Tra i licei, quello scientifico raccoglie nel suo insieme quasi la metà delle preferenze (8.600) pari quasi al 20% delle iscrizioni totali (Tabella 1.8). Fra gli istituti tecnici è sempre l'indirizzo amministrativo/finanziario ad accogliere il maggior numero di ragazzi che esce dalla secondaria di primo grado (12,1% delle iscrizioni al primo anno). Infine, la forte vocazione turistica del territorio regionale orienta un terzo delle iscrizioni agli istituti professionali verso indirizzi inerenti l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera (oltre 3mila iscritti al primo anno).

Per quanto riguarda l'università, nell'anno accademico 2009/10 il numero di immatricolati si riporta sui livelli degli anni precedenti dopo la flessione del 2008/09 (Tabella 1.9). Nel 2008/09 il numero di immatricolati negli atenei veneti era passato da 18.727 unità a 17.685, mentre nel 2009/2010 è salito nuovamente a 18.937. La ragione di questa dinamica non pare legata all'aumento del bacino potenziale, identificabile nei diplomati provenienti dalla scuola secondaria di secondo grado, che non sembra variare in maniera significativa[9].

In merito alla tipologia dei corsi di laurea, l'unico gruppo cresciuto in maniera molto forte in questi ultimi cinque anni è Ingegneria; se nell'anno accademico 2005/06 il 7,7% degli immatricolati negli atenei veneti sceglieva questo gruppo di corsi, nel 2009/10 la percentuale raggiunge l'11,1% con un guadagno di +3,5 punti percentuali. Gli altri tre gruppi che guadagnano quote di immatricolati sono il geo-biologico (dal 3,6% al 4,6%), l'economico statistico (dal 13,8% al 14,4%) e quello agrario (dal 2,9% al 3,3%).

[9] Secondo i dati dell'Ufficio scolastico regionale i diplomati nelle scuole secondarie di secondo grado del Veneto sono 31.188 nel 2006/07, 30.991 nel 2007/2008 e 31.182 nel 2008/2009.

Tabella 1.8. Alunni iscritti al primo anno di scuola secondaria statale di secondo grado del Veneto per indirizzo (corsi diurni). Anno scolastico 2010/2011

Tipo di istituto	Iscritti	%	Posizione
Licei	*18.221*	*41,5*	
Classico	2.268	5,2	*7*
Scientifico	5.937	13,5	1
Scientifico - opzione scienze applicate	2.656	6,0	4
Linguistico	2.489	5,7	6
Scienze umane	2.503	5,7	5
Musicale e coreutico - sezione musicale	103	0,2	23
Artistico	2.265	5,2	8
Istituti tecnici	*16.192*	*36,9*	
Amministrazione finanza e marketing	5.335	12,1	2
Turismo	2.258	5,1	9
Meccanica, meccatronica ed energia	1.442	3,3	15
Trasporti e logistica	273	0,6	21
Elettronica ed elettrotecnica	1.496	3,4	14
Informatica e telecomunicazioni	1.805	4,1	10
Grafica e comunicazione	117	0,3	22
Chimica, materiali e biotecnologie	828	1,9	19
Sistema moda	47	0,1	24
Agraria, agroalimentare e agroindustria	836	1,9	18
Costruzioni, ambiente e territorio	1.755	4,0	11
Istituti professionali	*9.497*	*21,6*	
Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	709	1,6	20
Servizi socio-sanitari	1.510	3,4	13
Enogastronomia e ospitalità alberghiera	3.154	7,2	3
Servizi commerciali	1.423	3,2	16
Manutenzione e assistenza tecnica	1.746	4,0	12
Produzioni industriali e artigianali	955	2,2	17
Totale iscritti	43.910	100,0	

Fonte: Ufficio scolastico regionale del Veneto – Direzione generale
Nota: dati provvisori al 1°settembre

Tabella 1.9. Immatricolati negli atenei veneti[a] per gruppo. Anni accademici da 2005/06 a 2009/10

Gruppo	Immatricolati					Composizione %				
	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Scientifico	676	662	684	638	674	3,4	3,6	3,7	3,6	3,6
Chimico-farmaceutico	711	598	638	501	523	3,6	3,3	3,4	2,8	2,8
Geo-biologico	712	575	619	655	864	3,6	3,1	3,3	3,7	4,6
Agrario	562	616	627	521	632	2,9	3,4	3,3	2,9	3,3
Medico	2.149	1.950	2.038	1.865	2.112	10,9	10,6	10,9	10,5	11,1
Ingegneria	1.506	1.645	1.615	1.714	2.112	7,7	9,0	8,6	9,7	11,1
Architettura	1.014	915	926	884	929	5,2	5,0	4,9	5,0	4,9
Economico-statistico	2.701	2.556	2.793	2.978	2.724	13,8	13,9	14,9	16,8	14,4
Politico-sociale	1.363	1.286	1.219	1.115	1.051	6,9	7,0	6,5	6,3	5,5
Giuridico	1.493	1.396	1.467	1.193	1.389	7,6	7,6	7,8	6,7	7,3
Letterario	1.983	1.781	1.894	1.591	1.711	10,1	9,7	10,1	9,0	9,0
Linguistico	2.319	2.184	2.271	2.143	2.275	11,8	11,9	12,1	12,1	12,0
Insegnamento	1.136	1.053	821	871	896	5,8	5,7	4,4	4,9	4,7
Psicologico	1.067	889	827	743	822	5,4	4,8	4,4	4,2	4,3
Educazione fisica	251	273	288	273	259	1,3	1,5	1,5	1,5	1,4
Totale	19.643	18.379	18.727	17.685	18.973	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Università di Padova, Università di Verona, Università Ca' Foscari e Iuav di Venezia
Fonte: elaborazioni su dati Miur - Ufficio di Statistica. Indagini sull'Istruzione Universitaria

Il numero di laureati negli atenei veneti si mantiene costante tra il 2007 e il 2009 (Tabella 1.10). Nel 2009 si può anzi registrare un piccolo aumento dei laureati che passano dai 20.181 del 2008 ai 20.393. Per quanto riguarda il gruppo di laurea non si vedono ancora le tendenze osservate per le immatricolazioni, per le quali sarà necessario aspettare ancora qualche anno. Il gruppo che cresce maggiormente d'importanza tra i laureati è quello Economico-statistico (dall'11,1% al 13,7%). Crescono ancora il gruppo linguistico (dal 7,8% al 9,6%) e quello letterario (dal 9,4% al 10,5%). Ingegneria ha fatto registrare un calo considerevole tra il 2006 e il 2008 e solo nel 2009 sembra si stia riprendendo, probabilmente sulla spinta delle immatricolazioni.

Tabella 1.10. Laureati negli atenei veneti[a] per gruppo. Anni da 2005 a 2009

Gruppo	Laureati					Composizione %				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Scientifico	538	616	562	579	604	2,5	2,9	2,8	2,9	3,0
Chimico-farmaceutico	444	498	455	542	561	2,1	2,3	2,2	2,7	2,8
Geo-biologico	879	836	767	741	720	4,1	3,9	3,8	3,7	3,5
Agrario	516	569	512	554	601	2,4	2,7	2,5	2,7	2,9
Medico	2.621	2.445	2.382	2.290	2.100	12,2	11,5	11,7	11,3	10,3
Ingegneria	2.402	2.591	2.204	1.898	1.967	11,2	12,2	10,8	9,4	9,6
Architettura	1.702	1.827	1.653	1.571	1.612	8,0	8,6	8,1	7,8	7,9
Economico-statistico	2.375	2.431	2.609	2.692	2.789	11,1	11,4	12,8	13,3	13,7
Politico-sociale	1.814	1.730	1.624	1.603	1.517	8,5	8,1	8,0	7,9	7,4
Giuridico	840	1.011	798	765	744	3,9	4,7	3,9	3,8	3,6
Letterario	2.009	1.887	2.025	2.077	2.141	9,4	8,9	9,9	10,3	10,5
Linguistico	1.677	1.694	1.753	1.825	1.955	7,8	7,9	8,6	9,0	9,6
Insegnamento	1.447	1.061	1.120	985	1.160	6,8	5,0	5,5	4,9	5,7
Psicologico	1.960	1.895	1.704	1.813	1.633	9,2	8,9	8,4	9,0	8,0
Educazione fisica	173	218	234	246	289	0,8	1,0	1,1	1,2	1,4
Totale	21.397	21.309	20.402	20.181	20.393	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Università di Padova, Università di Verona, Università Ca' Foscari e Iuav di Venezia
Fonte: elaborazioni su dati Miur - Ufficio di Statistica. Indagini sull'Istruzione Universitaria

La scarsa diffusione, negli scorsi decenni[10], dei livelli di qualificazione secondaria superiore ha comportato per l'Italia la priorità di un adeguamento "a partire dal basso". Ciò ha senza dubbio limitato, ad oggi, la possibilità di elevare in modo sostanziale i livelli dell'istruzione terziaria, che, pur essendo cresciuti, in particolare nell'ultimo decennio, rimangono molto lontani da quelli rilevabili negli altri paesi europei e troppo arretrati rispetto ai target definiti dalle strategie europee per la crescita economica. Sotto questo profilo, indubbiamente, i dati profilano una tendenza di lungo periodo all'innalzamento dei tassi di istruzione terziaria, comune alla maggior parte dei contesti nazionali, ma tale tendenza sconta inevitabilmente tempi lunghi, vista l'ampiezza del divario da colmare e la lentezza strutturale che caratterizza le trasformazioni culturali e demografiche. A ciò si affianca il vero aspetto critico dell'università italiana, che è dato dall'elevata dispersione: oltre la metà degli immatricolati italiani lascia l'università senza aver conseguito il titolo di studio (55%[11]), un dato considerevolmente superiore a quello di Francia, Germania, Regno Unito, variabili tra il 21 e il 36%. I risultati del Decimo Rapporto sullo Stato del Sistema Universitario (CNVSU, 2009) relativi al 2008 evidenziano che:

- ogni dieci studenti iscritti, quattro sono fuori corso ("non regolari");

[10] La percentuale di giovani tra i 25 ed i 34 anni almeno in possesso di un titolo di istruzione secondaria superiore è, in Italia, di 34 punti percentuali più elevata che nella fascia di età compresa tra i 55 ed i 64 anni. In media, nei Paesi dell'UE19, il *gap* generazionale si attesta sui 22 punti percentuali (OECD, 2010). Il dato è a conferma dell' ampiezza del divario strutturale, ma anche del lavoro realizzato dall'Italia in questi decenni per colmare le differenze con i Paesi più avanzati sul fronte dell'Istruzione.
[11] Fonte: OECD (2010).

- per i corsi del nuovo ordinamento, la regolarità negli studi si è ridotta rispetto all'anno accademico precedente, toccando i valori più bassi dall'introduzione della riforma del 1999;
- pur riducendosi leggermente (dal 20% al 18%), permane elevata la quota degli "abbandoni" entro il primo anno, dato che evidenzia l'esigenza di una più efficace attività di orientamento e tutoraggio;
- su ogni sei iscritti, uno è "inattivo" (non ha sostenuto alcun esame o acquisito crediti nell'ultimo anno solare);
- le facoltà che prevedono prove di selezione all'ingresso e accessi programmati saranno quelle che presentano anche i migliori tassi di regolarità nelle carriere degli studenti.

Tabella 1.11. Italia. Tasso di successo e tasso di successo con regolarità dei laureati nei corsi di laurea di primo livello. Anni 2004-2009

Anno accademico	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
Immatricolati (A)	289.747	307.544	313.205	306.713	301.429	286.168
Anno solare	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Laureati (C)	92.304	138.307	161.445	173.671	173.054	171.208
Laureati regolari (D)	40.680	45.935	46.902	50.057	45.193	40.238
Tasso di successo (C/A)	31,9	45,0	51,5	56,6	57,4	59,8
Tasso di successo con regolarità (D/A)	14,0	14,9	15,0	16,3	15,0	14,1

Fonte: CNVSU (2011)

L'Undicesimo Rapporto del CNVSU[12] individua tuttavia anche un segnale incoraggiante, dato dal "tasso di successo" o completamento dei corsi di laurea di primo livello, che si pone su livelli superiori rispetto a quelli evidenziati dai corsi "pre-riforma". Infatti ogni 100 immatricolati nel 2004/2005 in corsi di laurea di primo livello si contano circa 60 laureati nel 2009. Nei corsi pre-riforma ogni 100 immatricolati al sistema universitario si contavano 46 laureati. Un ulteriore indicatore interessante è dato dal "tasso di successo con regolarità" che indica la quota degli studenti che conseguono la laurea nei tempi stabiliti (Tabella 1. 11). Sotto questo aspetto la tendenza è pressoché stabile e, con riferimento ai soli corsi di laurea di primo livello, indicano come solo uno studente su 6/7 consegua il titolo di studio entro i tre anni previsti.

[12] Fonte: CNVSU (2011).

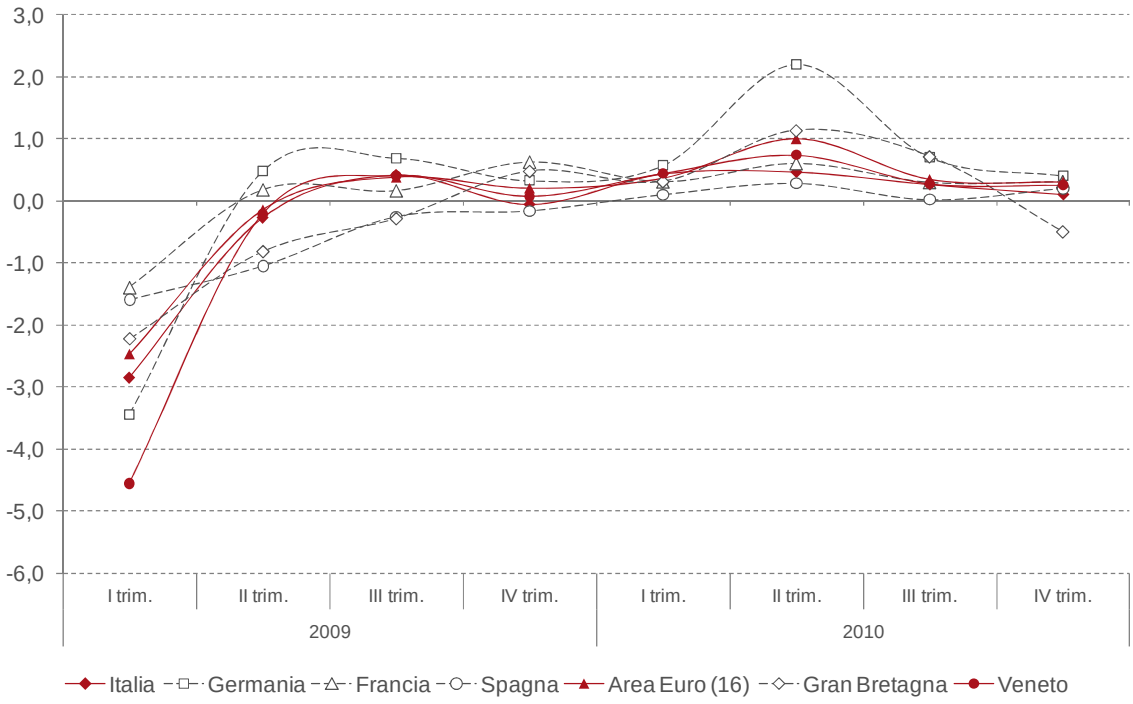
1.2. I principali indicatori economici

1.2.1. LA PRODUZIONE REGIONALE

Il 2009 è ormai da considerarsi l'anno in cui si sono manifestati con maggior evidenza gli effetti della recessione avviatasi sul finire del 2008. Ciò che ha contraddistinto il 2010 sono invece i primi passi di una risalita che tuttavia si preannuncia ancora lunga e incerta nel ritmo. Molti sono gli indicatori economici che depongono a favore di una evoluzione di questo tipo, anche per il Veneto.

L'Istat ha calcolato per il Pil dell'Italia un aumento dell'1,2% nel corso del 2010, il segno diventa positivo dopo la flessione che aveva contraddistinto sia il 2008 che il 2009. Per tutti i trimestri si registra una crescita congiunturale in linea o di poco inferiore a quella rilevata mediamente nell'Area Euro16 (Figura 1.4). In chiusura d'anno si è infine registrato un generale rallentamento dell'economia che ha portato a tassi di crescita del Pil molto contenuti.

Figura 1.4. Variazione percentuale del Pil rispetto al trimestre precedente. 1° trim. 2009 - 4° trim. 2010



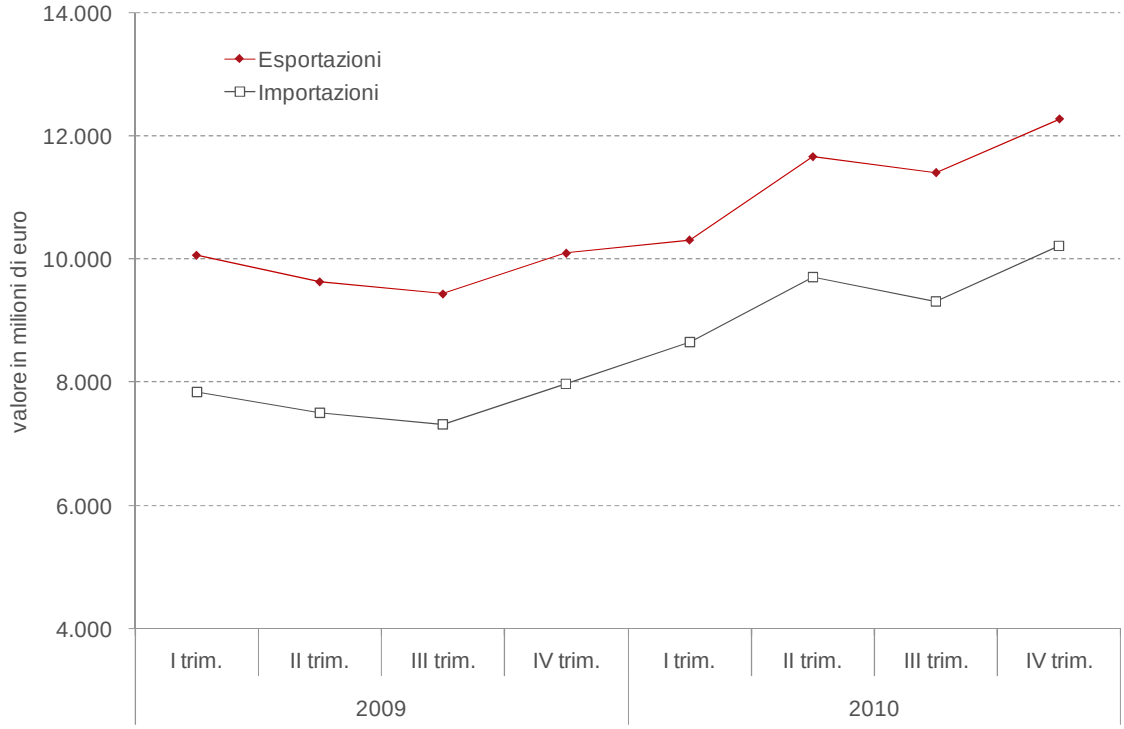
Fonte: elaborazioni su dati Greta (modello GREM) e Eurostat

Il Veneto, che aveva fatto registrare forti perdite all'avvio del 2009, ha recuperato e si è allineato progressivamente alla dinamica nazionale. In generale nel 2010 il Pil veneto ha seguito un andamento simile se non migliore di quello dell'indicatore nazionale[13]. Il secondo trimestre 2010

[13] I dati prospettici relativi al Veneto sono stati prodotti da Greta Associati sul modello macroeconometrico G.R.E.M (Greta Regional Econometric Model). Il modello viene costruito in base ai dati storici regionale e ai dati prospettici delle variabili esogene. Le variabili esogene di rilievo, presenti nel modello, sono sia variabili di contabilità nazionale, come i deflatori delle importazioni e delle esportazioni, ricavati dal modello trimestrale GREM-IT (si veda il sito www.greta.it per gli indicatori economici più rilevanti), sia variabili regionali, quali i deflatori impliciti del valore aggiunto per agricoltura, industria, costruzioni e servizi e i deflatori impliciti della spesa per consumi finali. Questi deflatori sono ricavati dal

ha fatto segnare una crescita congiunturale che ha trovato slancio quasi esclusivamente nella ripresa delle esportazioni. Già sul finire del 2009 il valore dell'export regionale aveva dato segni di migliorate condizioni per la riapertura della produzione del Veneto verso i mercati internazionali. La crescita è proseguita anche nel 2010 con un forte rilancio tra il primo ed il secondo trimestre (Figura 1.5).

Figura 1.5. Valore di esportazioni ed importazioni del Veneto. 1°trim. 2009 - 4°trim. 2010



Nota: Anno 2010 rettificato.
Fonte: elaborazioni su dati Istat Coeweb (estrazione marzo 2011)

L'anno 2010 si è chiuso (sebbene i dati siano ancora provvisori), con un export regionale di poco inferiore ai 46 miliardi di euro: 6 miliardi in più rispetto al 2009 (+16%). Il saldo commerciale resta ampiamente positivo pur con una riduzione superiore al miliardo di euro che lo porta nel 2010 poco al di sopra dei 7 miliardi. La maggior parte delle esportazioni è diretta verso i paesi dell'Unione Europea con Germania e Francia in testa. È tuttavia in continuo aumento la quota rivolta verso i Paesi ExtraUE27, al 2010 ormai giunta al 40% del valore totale dell'export (Tabella 1.12).

Tra le province venete Vicenza resta di gran lunga la prima per esportazioni (29% dell'export regionale del 2010) seguita da Treviso (22%). La ripresa del commercio estero è stata tuttavia più intensa per la provincia di Padova che ha esportato beni per un valore pari al 24% in più di quello registrato nel 2009 (Tabella 1.13).

modello GREM-RVeneto. Il risultato finale si consegue dopo aver ottenuto precedentemente (a cascata) i valori delle esogene per il modello regionale dalle endogene del modello trimestrale italiano.

Tabella 1.12. Esportazioni venete per destinazione verso paesi dell'UE27 ed ExtraUE27 (valori in milioni di euro). Anni 2009, 2010

Destinazione	2009		2010		Var. 2009-10	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
UE27	24.034	61,2	27.316	59,9	3.282	13,7
Extra UE 27	15.205	38,8	18.282	40,1	3.076	20,2
Totale	39.239	100,0	45.598	100,0	6.359	16,2

Nota: Anno 2010 rettificato.

Fonte: elaborazioni su dati Istat Coeweb (estrazione maggio 2011)

Tabella 1.13. Esportazioni delle province venete (valori in milioni di euro). Anni 2009, 2010

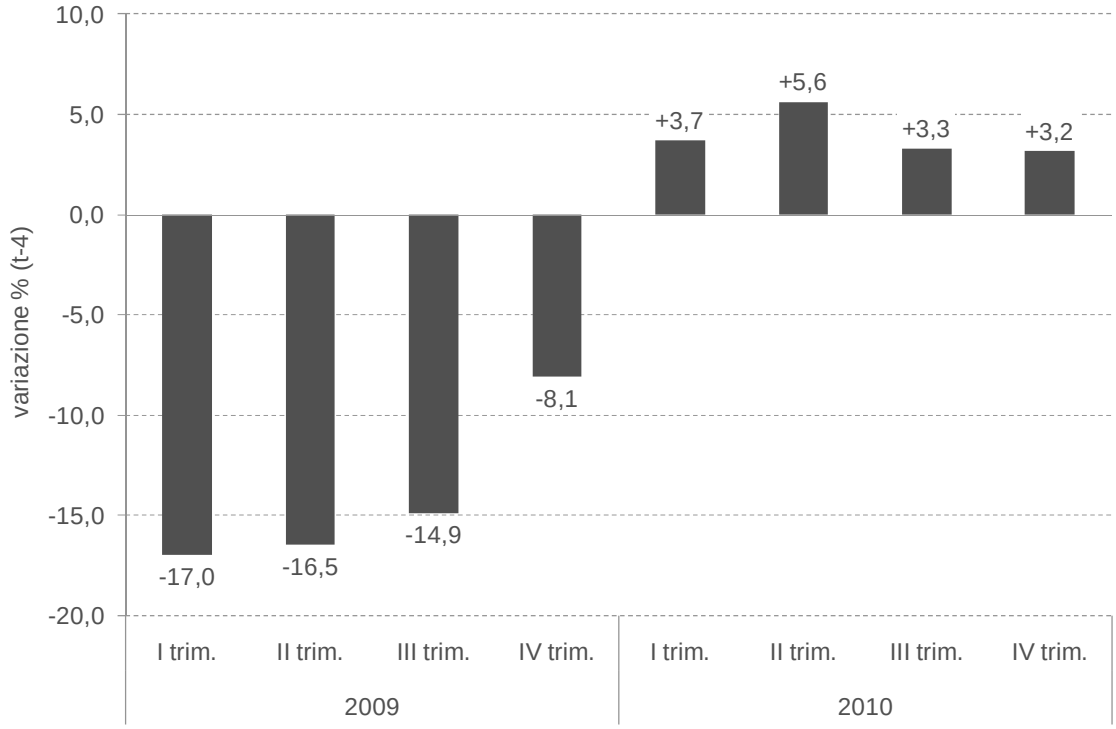
Province	2009		2010		Var. 2009-10	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Belluno	2.061	5,3	2.466	5,4	405	+19,7
Padova	5.760	14,7	7.151	15,7	1.391	+24,2
Rovigo	893	2,3	1.096	2,4	203	+22,8
Treviso	8.946	22,8	9.900	21,7	955	+10,7
Venezia	3.302	8,4	3.812	8,4	510	+15,5
Verona	7.077	18,0	8.108	17,8	1.031	+14,6
Vicenza	11.202	28,5	13.065	28,7	1.863	+16,6
Totale Veneto	39.239	100,0	45.598	100,0	6.359	+16,2

Nota: Anno 2010 rettificato.

Fonte: elaborazioni su dati Istat Coeweb (estrazione maggio 2011)

La ripresa della domanda di beni dall'estero non si è accompagnata ad una pari dinamica dei consumi interni, che risulta invece ancora bloccata e legata alla flessione dell'occupazione e all'aumentato ricorso a cassa integrazione e mobilità. L'andamento tendenziale degli ordinativi all'industria regionale provenienti dal mercato interno ha tuttavia assunto nel 2010 valori di segno positivo. Si comincia cioè a registrare un incremento degli ordini interni rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente (Figura 1.6). Ciò nonostante resta ancora da superare la potente contrazione che ha caratterizzato il 2009. È questo un indicatore di forte rilevanza, il cui andamento può fornire utili indicazioni sul superamento della crisi, ma per ora i suoi segnali sono da interpretarsi come di stabilizzazione più che di ripresa.

Figura 1.6. Andamento tendenziale degli ordinativi nel mercato interno: media delle variazioni % sullo stesso trimestre dell'anno precedente pesate sul fatturato (dati pesati). 1°trimestre 2009 – 4°trimestre 2010



Fonte: Unioncamere del Veneto - Indagine VenetoCongiuntura

1.2.2. IL MERCATO DEL LAVORO

Il 2010 ha fatto segnare un'ulteriore perdita di occupazione per l'intero paese sebbene più contenuta di quella registrata tra il 2008 e il 2009. Il numero medio di occupati è infatti diminuito di 153mila unità (-0,7%) quando la perdita tra 2008 e 2009 era stata di 380mila occupati. Il Veneto ha mostrato invece chiari segni di tenuta dell'occupazione mantenendo invariato il numero di occupati a 2 milioni e 112mila unità (Tabella 1.14). Anche il tasso di occupazione è rimasto pressoché stabile avendo subito in regione solo una piccola flessione di 0,1 punti percentuali: si è portato infatti dal 64,6% del 2009 al 64,5% del 2010. Di maggior peso è stata la diminuzione del tasso di occupazione medio dell'intero paese passato dal 57,5% al 56,9%.

Tabella 1.14. Occupati e disoccupati (in migliaia) e relativi tassi (in %) in Italia e Veneto. Anni 2009 e 2010

	2009	2010	Variazione 09-10	
			V.a.	%
Italia				
Occupati	23.025	22.872	-153	-0,7
Disoccupati	1.945	2.102	+158	+8,1
Tasso di attività (15-64)	62,4	62,2	-0,2	
Tasso di occupazione (15-64)	57,5	56,9	-0,6	
Tasso di disoccupazione	7,8	8,4	+0,6	
Veneto				
Occupati	2.112	2.112	0	0,0
Disoccupati	106	129	+23	+22,1
Tasso di attività (15-64)	67,9	68,4	+0,5	
Tasso di occupazione (15-64)	64,6	64,5	-0,1	
Tasso di disoccupazione	4,8	5,8	+1,0	

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

Sia a livello nazionale che regionale è continuata tuttavia a crescere la disoccupazione. L'incremento nel numero di persone in cerca di lavoro è del 22% per la regione contro una media dell'8% per l'intero Paese. Nel Veneto si contano cioè 23mila disoccupati in più rispetto al 2009 e si sfiorano così le 129mila unità. Il tasso di disoccupazione sale quindi ancora e raggiunge il 5,8%, mantenendosi tuttavia ampiamente al di sotto di quello calcolato per l'Italia che arriva a toccare l'8,4% nel 2010.

L'aumentata disoccupazione risulta penalizzare in maggior misura i tentativi di entrata nel mercato del lavoro da parte delle coorti più giovani della popolazione (Tabella 1.15) e questa tendenza appare in Veneto ulteriormente accentuata. Il tasso di disoccupazione dei giovani in età compresa tra i 15 e i 24 anni cresce infatti in regione ad un ritmo molto più sostenuto (+4,7 punti percentuali contro i 2,4 punti in più dell'Italia).

Tabella 1.15. Tasso di disoccupazione per età in Veneto e Italia. Anni 2009 e 2010

	15-24 anni	25-34 anni	35-44 anni	45-54 anni	55-64 anni	65 anni e più	15 anni e più
Veneto							
2010	19,1	7,2	4,4	3,8	3,0	0,7	5,8
2009	14,4	5,7	4,1	3,1	2,0	1,3	4,8
Italia							
2010	27,8	11,9	6,6	5,0	3,6	1,1	8,4
2009	25,4	10,5	6,2	4,5	3,4	1,3	7,8

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

La maggior parte dell'occupazione veneta risulta al 2010 concentrata nei servizi (61%) ed è questo il settore che mostra la maggiore espansione rispetto al 2009, con 37mila occupati in più (+3%). La crescita è attribuibile solo ad attività diverse dal commercio, alberghi e ristorazione poiché l'occupazione di questi ultimi è rimasta pressoché stabile tra i due anni. Lo sviluppo delle attività del terziario non tradizionale ha in parte compensato la perdita di occupazione dell'industria, dove si sono contati 47mila occupati in meno, pari al -7,3%. Gli occupati in attività industriali raggiungono quindi il livello minimo dal 2004[14] scendendo sotto la soglia delle 600mila unità. La minore capacità attrattiva dell'industria sembra trovare compensazione non solo nella ripresa dei servizi, ma anche nell'espansione dell'occupazione agricola (+8mila unità) e in quella, seppur limitata, del settore edile (circa 2mila occupati in più al 2010) (Tabella 1.16).

Tabella 1.16. Numero di occupati (in migliaia) in base al settore di lavoro in Veneto. Anni 2009-2010

Settore	2009	2010	Var. 09-10	
			V.a.	%
Agricoltura	60	68	+8	+12,8
Industria in senso stretto	*636*	*589*	*-47*	*-7,3*
Costruzioni	*172*	*175*	*+2*	*+1,4*
Industria	808	764	-44	-5,5
Servizi	1.243	1.280	+37	+3,0
Totale	2.112	2.112	0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

A fronte dell'immutato numero di occupati si rileva una lieve diminuzione (5mila unità) tra i dipendenti che lavorano a tempo pieno, controbilanciata da un pari incremento di lavoratori in part time. La stabilità numerica degli occupati negli ultimi due anni nasconde inoltre una piccola

[14] Dal 2004 è iniziata la nuova serie storica delle rilevazioni Istat sulle forze lavoro.

variazione a scapito della componente femminile (-5mila occupate) compensata da un corrispondente aumento di quella maschile. Per gli uomini, che rappresentano il 59% della forza lavoro occupata, si riscontra quindi un leggero recupero sulla flessione subita tra il 2008 e il 2009. Tra le donne, invece, per ora si rileva solo un netto rallentamento nella perdita di occupazione. Il relativo tasso di occupazione scende quindi ulteriormente nel 2010 e si colloca al 53,3% mentre quello maschile sale di due punti percentuali e raggiunge il 75,3% (Tabella 1.17). Tra i giovani (15-24 anni) la caduta dell'occupazione è più sentita: il numero di occupati diminuisce del 2,5% tra i ragazzi e ben del 12,6% per le ragazze. Parallelamente il tasso di occupazione scende al 33,4% per i maschi e al 22,6% tra le femmine con una flessione rispetto al 2009 più ampia per queste ultime: -3,1 punti percentuali contro la perdita di un solo punto percentuale tra i ragazzi.

Tabella 1.17. Numero di occupati (in migliaia) e tasso di occupazione per età e genere in Veneto. Anni 2008-2010

Genere	2008	2009	2010	Var. 09-10		Var. 08-09	
				V.a.	%	V.a.	%
			Numero di occupati				
Maschi	*1.277*	*1.250*	*1.255*	*+5*	*+0,4*	*-27*	*-2,1*
Femmine	*882*	*861*	*856*	*-5*	*-0,6*	*-21*	*-2,4*
Totale	2.159	2.112	2.112	0	0,0	-47	-2,2
			Tasso di occupazione 15-64 anni				
Maschi	*77,0*	*75,1*	*75,3*	*+0,2*		*-1,9*	
Femmine	*55,5*	*53,9*	*53,3*	*-0,6*		*-1,6*	
Totale	66,4	64,6	64,5	-0,1		-1,8	
			Tasso di occupazione 15-24 anni				
Maschi	*38,2*	*34,4*	*33,4*	*-1,0*		*-3,8*	
Femmine	*28,0*	*25,7*	*22,6*	*-3,1*		*-2,3*	
Totale	33,2	30,2	28,1	-2,1		-3,0	

Fonte: elaborazioni su dati RCFL Istat

La disoccupazione veneta è prevalentemente femminile anche se il peso delle donne tra i disoccupati va diminuendo nel tempo. Nel 2010 rappresentano il 54% delle persone in cerca di lavoro: 70mila su un totale di 129mila disoccupati (Tabella 1.18). Il loro numero è aumentato di 10mila unità rispetto al 2009 (+17%), ma tra gli uomini la crescita è stata più consistente: 13mila disoccupati in più pari ad un incremento del 28%.

Il tasso di disoccupazione della popolazione in età lavorativa è cresciuto di un punto percentuale per entrambi i generi tanto che per le donne raggiunge il 7,5% e per gli uomini il 4,6%. Come si è visto, per i giovani (15-24 anni) la situazione è decisamente più pesante e si è ulteriormente inasprita nel corso del 2010 portando il tasso giovanile di disoccupazione al 15,9% tra i ragazzi e al 23,6% tra le ragazze. In relazione a quanto recentemente diffuso dal Censis in merito all'*inattività volontaria* dei giovani – ossia alla loro condizione di non studente, non lavoratore e non in cerca di lavoro – l'Italia ne detiene il record di presenze al 2009 (12,1%

contro il 3,4% della media europea). Il Nord Est, tuttavia, appare l'area meno coinvolta con una presenza di 15-24enni in tale condizione limitata al 7,5%. Anche la quota di chi cerca lavoro è la più limitata tra le aree territoriali: 6,5% nel Nord Est contro una media del 7,9% per l'Italia intera. Segno, quindi, che è più elevata che altrove la componente di giovani impegnata nello studio o nel lavoro: 85,9% contro l'80% di media nazionale (Censis, 2011).

Tabella 1.18. Numero di disoccupati (in migliaia) e tasso di disoccupazione per età e genere in Veneto. Anni 2008-2010

Genere	2008	2009	2010	Var. 09-10		Var. 08-09	
				V.a.	%	V.a.	%
			Numero di disoccupati				
Maschi	*31*	*46*	*59*	*+13*	*+28,2*	*+16*	*+51,1*
Femmine	*48*	*59*	*70*	*+10*	*+17,4*	*+11*	*+22,2*
Totale	79	106	129	+23	+22,1	+26	+33,4
			Tasso di disoccupazione 15-64 anni				
Maschi	*2,4*	*3,6*	*4,6*	*+1,0*		*+1,2*	
Femmine	*5,2*	*6,5*	*7,5*	*+1,0*		*+1,3*	
Totale	3,6	4,8	5,8	+1,0		+1,2	
			Tasso di disoccupazione 15-24 anni				
Maschi	*7,8*	*11,7*	*15,9*	*+4,2*		*+3,9*	
Femmine	*14,5*	*17,9*	*23,6*	*+5,7*		*+3,4*	
Totale	10,7	14,4	19,1	+4,7		+3,7	

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

Oltre la metà dei disoccupati del Veneto (52%) ha assunto questa condizione in seguito alla perdita del lavoro. Gli ex occupati sono infatti 67mila, 13mila in più rispetto al 2009 (Tabella 1.19). Sono in crescita anche coloro che provengono da una condizione di inattività: 2mila persone in più hanno deciso di mettersi attivamente alla ricerca di un'occupazione. La loro quota scende tuttavia dal 33% al 28% tra i disoccupati della regione. Deciso è infine l'aumento della terza componente della disoccupazione ossia di coloro che sono al primo ingresso nel mercato del lavoro senza alcuna esperienza precedente: da poco meno del 16% salgono quasi al 20% delle persone in cerca di occupazione, 8mila in più rispetto al 2009.

Tabella 1.19. Numero di disoccupati (in migliaia e %) per condizione di disoccupazione in Veneto. Anni 2009-2010

	2009		2010		Var. 09-10	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Ex occupati	54	51,2	67	52,1	+13	+24,3
Ex inattivi	35	33,0	37	28,4	+2	+5,1
Senza esperienza di lavoro	17	15,7	25	19,5	+8	+51,1
Totale	106	100,0	129	100,0	+23	+22,1

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

Infine si rileva che alla stabilità del numero di occupati veneti ha contribuito uno spostamento di 44mila unità dalla categoria dei lavoratori dipendenti a quella degli autonomi (Tabella 1.20). È un movimento che riguarda solo il 2% della popolazione occupata, ma contribuisce ad aumentare la quota dei lavoratori autonomi portandola dal 22% al 24% del totale. La flessione del peso dell'occupazione dipendente era già iniziata nel 2009, a crisi conclamata, invertendo un trend di espansione in atto negli ultimi anni.

Tabella 1.20. Numero di occupati (in migliaia e %) per posizione nella professione in Veneto. Anni 2009-2010

	2009		2010		Var. 09-10	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Dipendenti	1.654	78,3	1.609	76,2	-44	-2,7
Autonomi	458	21,7	502	23,8	+44	+9,7
Totale	2.112	100,0	2.112	100,0	0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati Rcfl Istat

A fronte di un numero complessivo di occupati che si mantiene costante sia nel 2009 che nel 2010 nonostante il permanere di pesanti segnali di crisi, alcune osservazioni possono essere condotte sulla dinamica dei flussi delle assunzioni nel mercato del lavoro regionale. Gli archivi del Silv (Sistema informativo lavoro veneto) permettono di effettuare una lettura aggiornata dei flussi degli avviamenti al lavoro comunicati in regione nel corso del 2010. Le assunzioni sono state 796mila, 41mila in più rispetto al 2009, ma ancora lontane dal recuperare la perdita subita dal 2008 (Tabella 1.21).

Quasi il 79% delle assunzioni (625mila) fa capo a contratti stipulati nelle forme tipiche del lavoro dipendente. La maggior parte viene sottoscritta per incarichi a tempo determinato (60% del lavoro dipendente vero e proprio) seguiti dal lavoro in somministrazione (108mila assunzioni) e dai contratti a tempo indeterminato (99mila assunzioni). Più limitato il contributo del lavoro in apprendistato (41mila avviamenti).

Il perdurare di una situazione di criticità per il mercato del lavoro, spinge le imprese a cercare la maggior flessibilità possibile nella gestione delle risorse umane necessarie al processo produttivo. Ciò implica un'accelerazione del ricorso a forme contrattuali meno impegnative per il datore di lavoro e meno stabili per il lavoratore: rispetto alla fase di piena crisi, infatti, gli

avviamenti a tempo indeterminato si sono ulteriormente ridotti (-6%) mentre risulta in crescita il complesso delle altre tipologie di lavoro dipendente, soprattutto la forma in somministrazione che fa registrare un aumento del 31% rispetto al 2009. Più consistente ancora è l'espansione fatta segnare dal lavoro intermittente o a chiamata (+42%) con la stipula di 61mila nuovi contratti nel 2010: questa tipologia contrattuale, concentrata soprattutto nei servizi turistico-alberghieri, presenta alcune caratteristiche peculiari, che la differenziano dal lavoro dipendente *strictu sensu,* a partire dall'orario di lavoro, che non è definito a priori nel contratto di lavoro individuale. Ciò implica, da un punto di vista statistico, l'impossibilità di conoscere il reale apporto in termini occupazionali di questa tipologia contrattuale in netta espansione[15]; dal punto di vista del lavoratore assunto attraverso questa formula, l'assenza di una delle garanzie fondamentali date dal rapporto di lavoro, quella connessa all'impegno richiesto e di conseguenza al reddito mensile su cui contare. Per quanto riguarda le altre forme di lavoro non standard, le collaborazioni sono solo lievemente aumentate (+2%) mentre per le esperienze in ambito aziendale, quali i tirocini, si rileva una crescita consistente (+25%) seppure solo in termini relativi in quanto ad esse fa capo solamente il 3% degli avviamenti 2010.

Tabella 1.21. Veneto. Flussi di assunzioni per tipologia contrattuale (valori in migliaia). Anni 2008-2010

Contratto	2008	2009	2010	Var. 2009-10		Var. 2008-09	
				v.a.	%	v.a.	%
Tempo indeterminato	*171,1*	*105,2*	*99,2*	*-5,9*	*-5,6*	*-66,0*	-38,6
Apprendistato	*56,7*	*37,1*	*40,7*	*+3,6*	*+9,7*	*-19,6*	-34,5
Tempo determinato	*404,0*	*364,2*	*377,4*	*+13,2*	*+3,6*	*-39,8*	-9,9
Somministrazione	*114,7*	*82,4*	*107,6*	*+25,2*	*+30,6*	*-32,3*	-28,2
Dipendenti	746,5	588,8	625,0	+36,1	+6,1	-157,7	-21,1
Intermittente	*19,2*	*42,7*	*60,8*	*+18,1*	*+42,3*	*+23,5*	+122,4
Domestico	*23,1*	*42,1*	*22,7*	*-19,3*	*-46,0*	*+19,0*	+82,2
Altri dipendenti	42,3	84,8	83,5	-1,3	-1,5	+42,5	+100,4
Parasubordinati	57,1	62,6	64,0	+1,4	+2,2	+5,5	+9,7
Esperienze	17,0	18,9	23,6	+4,7	+24,9	+1,9	+11,4
Totale	862,9	755,1	796,1	+40,9	+5,4	-107,7	-12,5

Fonte: elaborazioni su dati Silv (estrazione 24 gennaio 2011 per anni 2009 e 2010, estrazione 1° agosto 2010 per anno 2008)

[15] Secondo l'Istat (2010) nel 2009 sono circa 30 le ore retribuite mensilmente pro capite ai dipendenti assunti a chiamata.

Il ricorso agli ammortizzatori sociali

Il ricorso agli ammortizzatori sociali è stato massiccio durante il 2010. Il livello occupazionale è stato infatti fortemente sostenuto autorizzando, in particolare, un elevato numero di ore di Cassa Integrazione Guadagni nel corso dell'anno. In Italia risultano essere state concesse 1.204 milioni di ore, il 41% delle quali per la gestione straordinaria, il 31% come Cassa Integrazione in deroga e il restante 28% in gestione ordinaria (Tabella 1.22).

Nel solo Veneto le ore concesse sono state quasi 125 milioni, ossia una quota superiore al 10% del monte ore complessivamente autorizzato in Italia. Anche in Regione prevale l'utilizzo della Cassa Integrazione straordinaria, che appare più spinto che nel complesso della nazione arrivando a coprire oltre il 44% delle autorizzazioni (più di 55 milioni di ore). Il numero di ore afferente alla Cassa in deroga aumenta a quasi 42 milioni (34%) mentre le ore a carico della gestione ordinaria non raggiungono i 28 milioni (22% del monte ore regionale).

Come per l'Italia nel suo complesso, anche nel Veneto l'impennata nell'utilizzo della Cassa Integrazione si è registrata nel corso del 2009. Il 2010 ha fatto ancora segnare grandi numeri e ancora una forte crescita complessiva. Le ore sono risultate, infatti, più che triplicate (+222%) per la gestione straordinaria e più che duplicate (+134%) per quella in deroga. Per quel che concerne la cassa integrazione guadagni ordinaria, le autorizzazioni si sono invece ridotte ampiamente: -40%, tanto quanto a livello nazionale.

Il dato Inps sulla Cassa Integrazione è declinato in ore e non offre una stima del numero di lavoratori interessati dalle sospensioni. Sotto l'ipotesi – solo teorica – che ciascun lavoratore sia collocato in CIG "a zero ore" (lavorate), è tuttavia possibile stimare l'impatto delle ore autorizzate in termini di "lavoratori equivalenti"[16] interessati dall'ammortizzatore sociale. In base a questo calcolo nel 2010 il volume di ore autorizzate ha interessato, teoricamente, oltre 75mila lavoratori equivalenti contro i 49mila del 2009. In realtà, non tutte le ore concesse vengono poi utilizzate: per il 2010 è stato infatti calcolato un tiraggio medio del 49%[17], il che riduce il numero teorico di lavoratori equivalenti interessati a poco più di 37mila. È un numero di lavoratori equivalenti comunque in crescita rispetto al 2009 quando, calcolati con il correttivo di un tiraggio medio del 65%, se ne contavano 32mila, ma in tal modo l'aumento appare decisamente più contenuto. Anche il dato sulla dinamica del tiraggio merita un certo rilievo poiché evidenzia il rafforzarsi di una domanda a titolo precauzionale da parte delle imprese, dovuto almeno in parte alle oscillazioni di una ripresa ancora incerta nel suo manifestarsi.

[16] Un lavoratore equivalente corrisponde ad una media di 1.650 ore di lavoro l'anno.
[17] Calcolato sulle ore utilizzate fino a gennaio 2011. Fonte: Inps (2011), *CIG – Cassa Integrazione Guadagni. Ore autorizzate per trattamenti di integrazione salariale. Focus marzo 2011*, www.inps.it.

Tabella 1.22. Numero di ore di cassa integrazione guadagni autorizzate e lavoratori equivalenti in Italia e Veneto. Anni 2009 e 2010

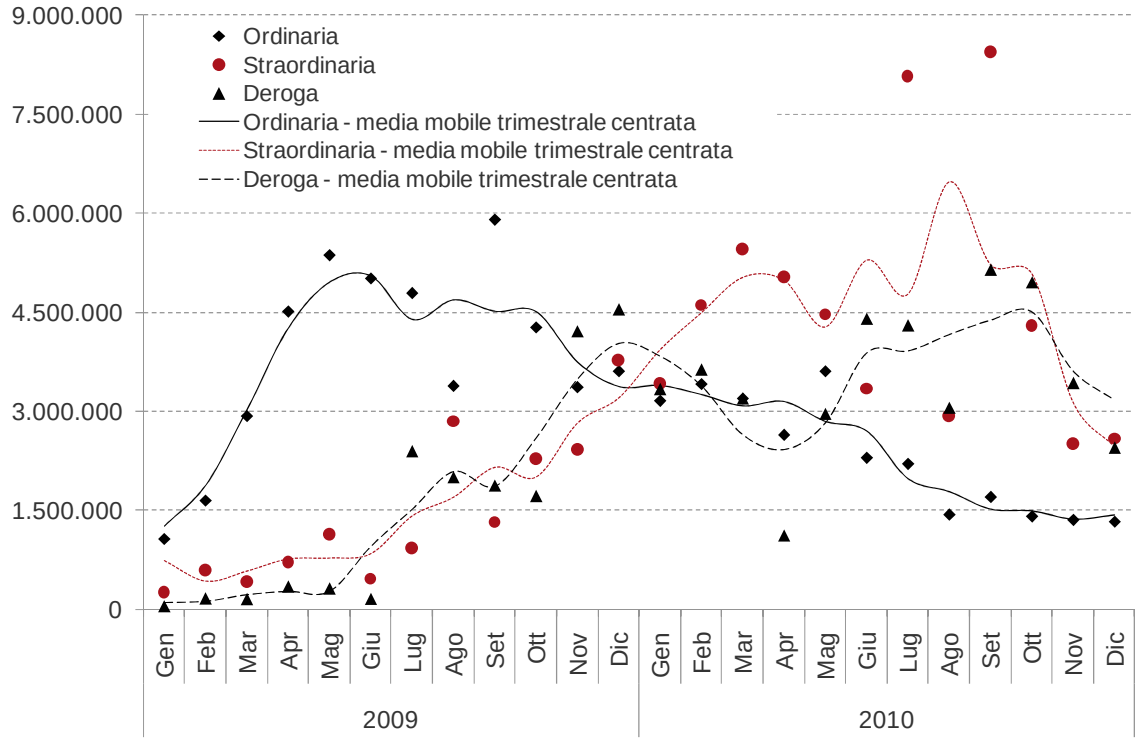
	Italia				Veneto			
	2009	2010	Var.% 08-09	Var.% 09-10	2009	2010	Var.% 08-09	Var.% 09-10
			Ordinaria					
Ore autorizzate	576.418.996	341.810.245	+410,0	-40,7	45.855.124	27.764.988	+565,3	-39,5
Lavoratori equivalenti	349.345	207.158			27.791	16.827		
			Straordinaria					
Ore autorizzate	215.897.088	488.790.424	+149,0	+126,4	17.145.957	55.154.587	+112,0	+221,7
Lavoratori equivalenti	130.847	296.237			10.391	33.427		
			Deroga					
Ore autorizzate	121.718.553	373.037.580	+335,5	+206,5	17.871.288	41.898.087	+1.131,2	+134,4
Lavoratori equivalenti	73.769	226.083			10.831	25.393		
			Totale					
Ore autorizzate	914.034.637	1.203.638.249	+301,5	+31,7	80.872.369	124.817.662	+392,2	+54,3
Lavoratori equivalenti	553.960	729.478			49.014	75.647		

Fonte: elaborazioni dati INPS (estrazione febbraio 2011)

Osservando la distribuzione mensile delle autorizzazioni concesse, si possono cogliere le differenti dinamiche che nel periodo più recente hanno caratterizzato le tre tipologie di cassa integrazione guadagni attualmente in vigore. In Veneto, la Cassa Integrazione ordinaria ha subito una forte crescita nella prima metà del 2009 per poi decrescere gradatamente nel tempo e giungere sul finire del 2010 attorno ad una media di 1,4 milioni di ore al mese[18] (Figura 1.7). Al diminuire del ricorso alla Cassa Integrazione ordinaria corrisponde una crescita di quella straordinaria anche per il passaggio di aziende dalla prima forma di gestione alla seconda. Dopo il picco estivo della Cassa Integrazione straordinaria, con punte oltre gli 8 milioni di ore concesse sia nel mese di luglio che nel mese di settembre, le autorizzazioni sono scese nettamente nell'ultimo trimestre dell'anno. Anche la Cassa Integrazione in deroga è rapidamente cresciuta dalla seconda metà del 2009 e, dopo una flessione nei primi mesi del 2010, ha ripreso vigore superando a settembre la soglia dei 5 milioni di ore. Nell'autunno si è comunque registrato un suo rapido ridimensionamento. In chiusura del 2010 si è dunque manifestata una generale contrazione nell'utilizzo della Cassa Integrazione in tutte e tre le sue forme.

[18] La dinamica mensile del ricorso alla cassa integrazione guadagni non riflette l'evoluzione nell'uso dello strumento. Questioni amministrative e tecniche impediscono il riscontro di una precisa corrispondenza tra il mese di autorizzazione delle ore ed il mese di effettivo utilizzo, soprattutto nel caso della cassa in deroga. L'utilizzo può infatti essere sia antecedente (in massima parte) che posticipato rispetto alla data di autorizzazione.

Figura 1.7. Numero di ore mensili di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate in Veneto (valore mensile e media mobile trimestrale centrata). Anni 2009 e 2010



Fonte: elaborazioni dati INPS (estrazione febbraio 2011)

Se ogni settore produttivo è stato interessato dal ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni, il maggior numero di ore è stato concesso all'industria che al 2010 assomma il 66% delle ore complessivamente autorizzate in Regione. Il 22% delle ore concesse afferisce all'artigianato e la quota restante è quasi equamente suddivisa tra edilizia e commercio (Tabella 1.23). Nel complesso è, come nel 2009, il settore della meccanica a mostrarsi più critico, seguito da quelli del legno e dell'abbigliamento.

Ai trattamenti in deroga, destinati all'integrazione salariale di lavoratori (compresi apprendisti, interinali e lavoratori a domicilio) di imprese escluse dalla cassa ordinaria e straordinaria, risultano accedere per due terzi i dipendenti dell'artigianato, per il 20% dell'industria e per il 13% del commercio. Secondo i dati Silv[19], sono state circa 6.400 le aziende che nel 2010 hanno chiesto l'autorizzazione per l'accesso alla Cassa in deroga. Aziende che, con un organico di 99mila dipendenti, hanno richiesto l'integrazione salariale per oltre 39mila di loro (40% dei dipendenti). Secondo questa fonte, la maggior parte delle imprese è di natura artigiana (70%), mentre le aziende dell'industria pesano per il 15% e il terziario per il 12%. Residuali (3%) le imprese cooperative e gli studi professionali.

[19] Veneto Lavoro (2011), *Crisi aziendali: l'impatto occupazionale. Report Dicembre 2010*.

Tabella 1.23. Numero di ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate in Veneto per tipo di gestione e settore. Anno 2010

Settore	Ordinaria		Straordinaria		Deroga		Totale	
	V.a.	Quota %	V.a.	Quota %	V.a.	Quota %	V.a.	Quota %
Industria	21.804.027	78,5	52.799.991	95,7	8.287.278	19,8	82.891.296	66,4
Meccaniche	10.912.321	39,3	32.637.655	59,2	3.399.387	8,1	46.949.363	37,6
Legno	2.785.155	10,0	3.461.579	6,3	430.665	1,0	6.677.399	5,3
Abbigliamento	1.415.175	5,1	2.600.782	4,7	678.523	1,6	4.694.480	3,8
Lavorazione minerali non metalliferi	1.207.081	4,3	2.132.583	3,9	599.812	1,4	3.939.476	3,2
Tessili	725.840	2,6	2.407.350	4,4	785.506	1,9	3.918.696	3,1
Altri	4.758.455	17,1	9.560.042	17,3	2.393.385	5,7	16.711.882	13,4
Edilizia	5.960.961	21,5	780.544	1,4	403.407	1,0	7.144.912	5,7
Artigianato		0,0	33.201	0,1	27.703.777	66,1	27.736.978	22,2
Meccaniche		0,0	29.708	0,1	11.381.113	27,2	11.410.821	9,1
Abbigliamento		0,0	0	0,0	4.724.947	11,3	4.724.947	3,8
Legno		0,0	2.437	0,0	3.681.586	8,8	3.684.023	3,0
Tessili		0,0	0	0,0	1.904.899	4,5	1.904.899	1,5
Altri		0,0	1.056	0,0	6.011.232	14,3	6.012.288	4,8
Commercio		0,0	1.540.851	2,8	5.456.333	13,0	6.997.184	5,6
Settori vari		0,0	0	0,0	47.292	0,1	47.292	0,0
Totale	27.764.988	100,0	55.154.587	100,0	41.898.087	100,0	124.817.662	100,0

Fonte: elaborazioni dati INPS (estrazione febbraio 2011)

Nel corso del 2010 il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni è aumentato per tutte le province venete ad eccezione di Belluno: qui si è passati dagli 8,9 milioni di ore autorizzate del 2009 ai 6,3 milioni del 2010, grazie soprattutto alla forte contrazione delle ore di Cassa ordinaria e alla crescita relativamente contenuta della Cassa in deroga. Sia nel 2009 che nel 2010 la provincia più interessata all'utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni è invece stata Vicenza, seguita da Padova e Treviso (Tabella1. 24). Ma se in piena crisi alle aziende vicentine era stato autorizzato il maggior numero di ore sotto ogni forma di gestione, nel post-crisi è solo per la Cassa in deroga che Vicenza assume una posizione nettamente prioritaria con 12 milioni di ore. Il maggior ricorso alla Cassa Integrazione straordinaria è invece delle aziende del padovano, mentre è alla provincia di Treviso che risulta autorizzato il più elevato numero di ore di Cassa Integrazione ordinaria.

Tabella 1.24. Numero di ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate nelle province venete per tipo di gestione (in milioni di ore). Anni 2009-2010

Provincia	Ordinaria			Straordinaria			Deroga			Totale		
	2009	2010	Var. % 2009-10	2009	2010	Var. % 2009-10	2009	2010	Var. % 2009-10	2009	2010	Var. % 2009-10
Belluno	7,7	3,3	-56,5	0,6	1,8	+214,3	0,7	1,2	+77,8	8,9	6,3	-28,9
Padova	7,9	4,5	-43,4	1,8	12,7	+594,9	4,2	8,4	+100,7	13,9	25,6	+83,6
Rovigo	2,8	2,2	-19,8	2,5	7,0	+176,7	1,1	3,1	+196,6	6,4	12,4	+93,8
Treviso	9,1	6,2	-31,4	3,3	10,0	+198,7	3,5	8,9	+154,5	15,9	25,1	+57,5
Venezia	3,4	3,1	-10,1	2,5	5,3	+112,8	1,6	4,0	+145,8	7,6	12,4	+64,2
Vicenza	10,5	5,4	-48,9	5,0	8,7	+72,8	5,4	12,0	+121,2	21,0	26,1	+24,2
Verona	4,4	3,0	-32,1	1,4	9,7	+617,5	1,4	4,2	+205,8	7,1	16,9	+137,3
Totale Veneto	45,9	27,8	-39,5	17,1	55,2	+221,7	17,9	41,9	+134,4	80,9	124,8	+54,3

Fonte: elaborazioni dati INPS (estrazione febbraio 2011)

Tabella 1.25. Flusso di ingressi in mobilità in Veneto per tipo di legge. Anni 2009 e 2010

	2009		2010		Var. %
	V.a.	%	V.a.	%	2009-10
Ingressi in mobilità ex l. 223/91	10.055	30,2	10.221	30,9	+1,7
Ingressi in mobilità ex l. 236/93	23.238	69,8	22.879	69,1	-1,5
Totale ingressi in mobilità	33.293	100,0	33.100	100,0	-0,6

Fonte: elaborazioni Veneto Lavoro su dati Amministrazioni provinciali

Alla forte crescita della Cassa Integrazione non ha ancora fatto riscontro un aumento della mobilità: il numero di inserimenti nelle liste di mobilità è rimasto infatti pressoché stabile, poco oltre le 33mila iscrizioni (Tabella 1.25). Nello specifico, al leggero aumento delle iscrizioni a seguito di licenziamenti collettivi (ex l. 223/91) si è contrapposta una lieve diminuzione degli ingressi conseguenti ad un licenziamento individuale (ex l. 236/93). La proporzione tra le due forme di mobilità, indennizzata la prima e priva di indennizzo la seconda, vede anche nel 2010 una netta predominanza di quest'ultima, i cui inserimenti costituiscono oltre due terzi (69%) del complessivo flusso di ingressi.

La relativa stabilità nel flusso di iscrizioni alle liste nasconde una variabilità a livello territoriale che riguarda soprattutto i licenziamenti collettivi (Tabella 1.26). Se in alcune province le iscrizioni sono diminuite, in altre sono risultate in deciso aumento. Rispetto al 2009 si registra un sensibile incremento degli ingressi in mobilità per licenziamento collettivo in territorio trevigiano (+44% rispetto al 2009) ove, peraltro, si continua a riscontrare anche il più elevato numero di ingressi ex l. 236/93. Tornando ai licenziamenti collettivi, la mobilità aumenta pure in provincia di Venezia e, seppure di poco, a Vicenza. Viceversa, Padova ha fatto segnare una forte riduzione nel numero di ingressi in mobilità indennizzata e la dinamica di contrazione ha toccato anche Rovigo, Belluno e Verona.

Tabella 1.26. Flusso di ingressi in mobilità nelle province venete per tipo di legge. Anni 2009 e 2010

Province	L. 223/91			L. 236/93		
	2009	2010	Var % 2009-10	2009	2010	Var % 2009-10
Belluno	536	408	-23,9	666	566	-15,0
Padova	2.669	1.947	-27,1	4.372	4.463	+2,1
Rovigo	377	218	-42,2	1.301	1.224	-5,9
Treviso	1.825	2.627	+43,9	5.209	5.121	-1,7
Venezia	945	1.267	+34,1	4.110	3.914	-4,8
Vicenza	2.283	2.473	+8,3	4.237	4.303	+1,6
Verona	1.420	1.281	-9,8	3.343	3.288	-1,6
Totale Veneto	10.055	10.221	+1,7	23.238	22.879	-1,5

Fonte: elaborazioni Veneto Lavoro su dati Amministrazioni provinciali

Secondo quanto emerge da una recente pubblicazione di Veneto Lavoro[20], i beneficiari della mobilità in deroga sono stati circa 4mila nel 2010. Un migliaio di loro ne ha usufruito per allargamento della platea (per il 40% in quanto apprendisti). Per gli altri 3mila la mobilità in deroga ha rappresentato invece lo strumento funzionale ad estendere la durata del trattamento: nella maggior parte dei casi (85-90%) l'intervento della mobilità in deroga ha comportato l'allungamento del periodo di fruizione dell'indennità di disoccupazione e solo per una piccola parte (10-15%) è intervenuto ad estendere il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità.

[20] Anastasia B. et al. (2011), *Chi percepisce l'indennità di disoccupazione? Tassi di copertura e selettività dei requisiti richiesti*, I tartufi, n.38.

1.3. Il Veneto e la strategia Europa 2020

La crisi economica si è manifestata con maggiore intensità proprio all'avvio di questa nuova fase della programmazione comunitaria che copre il periodo 2007-2013. In un contesto come quello descritto nelle pagine precedenti, appare evidente la potenza del ruolo che i fondi comunitari hanno finito per rivestire nella fase di recessione che ha colpito anche il Veneto. Lo scopo ultimo degli interventi di politica regionale consiste nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo fissati per il proprio territorio di competenza e l'introduzione delle nuove linee strategiche dettate da Europa 2020 non distrae dalle linee programmatiche già stabilite. Il passaggio dalla strategia di Lisbona 2010 non avviene stravolgendone gli obiettivi di fondo, ma piuttosto in una prospettiva di continuità e di superamento delle difficoltà incontrate nel perseguirne gli obiettivi. Per il decennio a venire, con Europa 2020 si propongono ai Paesi membri tre priorità comuni di crescita:

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

La crescita dovrà riguardare cinque aree prioritarie per ognuna delle quali la Commissione propone uno o più obiettivi, strettamente connessi tra loro, da raggiungersi entro il 2020. tali traguardi concernono:

- l'area Occupazione, con l'obiettivo che il 75% della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni abbia un'occupazione.
- l'area Innovazione, con l'obiettivo che il 3% del Pil dell'Unione Europea venga investito in Ricerca e Sviluppo.
- l'area Cambiamento climatico, con l'obiettivo di raggiungere la formula "20/20/20" ossia la riduzione del 20% delle emissioni di gas serra, aumentare l'efficienza energetica del 20% e raggiungere la quota del 20% di fonti di energia alternative.
- l'area Educazione, con l'obiettivo di ridurre al di sotto del 10% la quota di popolazione che abbandona prematuramente gli studi e portare almeno al 40% la quota di popolazione tra i 30 e i 34 anni che ha concluso gli studi di terzo ciclo o equivalenti.
- l'area Povertà, con l'obiettivo di eliminare il rischio di povertà o di esclusione per almeno 20 milioni di persone.

Ogni Paese è tenuto a ricalibrare gli obiettivi in funzione della propria situazione definendo a sua volta degli standard nazionali realisticamente raggiungibili. In tal modo dichiara la sua reale capacità di contribuire al disegno di crescita dell'Unione. Gli obiettivi che l'Italia si è prefissata nel recente Programma Nazionale di Riforma tengono conto della distanza che ancora la separava dal raggiungimento di quelli di Lisbona alla fine del decennio appena concluso. Nello specifico, per le aree maggiormente legate ad aspetti di economia e lavoro, i valori attesi si quantificano in[21]:

- tasso di occupazione: 67-69%;
- % del Pil in R&S: 1,53%;
- abbandono scolastico: 15-16%;
- istruzione terziaria: 26-27%.

Vengono inoltre individuate sette iniziative prioritarie per stimolare la crescita e l'occupazione. Tra queste figurano i programmi per migliorare le condizioni e l'accesso ai finanziamenti nel

[21] Ministero dell'Economia e delle finanze (2011), *Programma nazionale di riforma*, aprile

settore della R&S, l'introduzione in tempi rapidi dell'Internet ad alta velocità e il maggiore ricorso alle energie rinnovabili.

Nella fase di avvio di questa nuova strategia e sulla base degli obiettivi fissati a livello europeo e nazionale, appare utile condurre qualche osservazione sulla posizione in cui si colloca la regione del Veneto al 2010 rispetto agli indicatori di riferimento (Tabella 1.27).

Tabella 1.27. Indicatori di riferimento per la strategia Europa 2020. UE27, Italia e Veneto. Anni 2009 e 2010 e target 2020

Area	Tasso di occupazione 20-64 anni (%)			Spesa R&S/Pil (%)		Abbandono precoce degli studi (%)		Laureati su popolaz. 30-34 anni (%)	
	2009	2010	Target 2020	2009	Target 2020	2009	Target 2020	2009	Target 2020
UE27	69,1		75,0	2,01	3,00	14,4	10,0	32,3	40,0
Italia	(b) 61,7	(b) 61,1	67,0-69,0	1,27	1,53	19,2	15,0-16,0	19,0	26,0-27,0
Veneto	(b) 68,8	(b) 68,7		(a)(*) 1,05		(b) 17,0		(b) 17,3	

Fonte: Eurostat tranne che per (a) Regione Veneto-Direzione sistema statistico regionale e (b) Istat.
(*) Anno 2008

Alla crescita inclusiva, una delle priorità strategiche per Europa 2020, contribuiscono l'innalzamento dei livelli di occupazione, gli investimenti in competenze e la modernizzazione del mercato del lavoro. Tutto ciò allo scopo di sfruttare le potenzialità delle forze lavoro e far fronte quindi all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale. Il tasso di occupazione di chi ha tra i 20 ed i 64 anni è in Veneto del 68,7% al 2010. La flessione rispetto al 2008 (70,6%) è l'effetto evidente della crisi che ha colpito il tessuto produttivo regionale. Rispetto al 2009 la perdita invece è stata minima (0,1 punti percentuali). La Regione mostra una tenuta maggiore del complesso del Paese ove il tasso è diminuito nell'ultimo anno di 0,6 punti percentuali e si attesta su valori (61,1%) decisamente inferiori a quelli del Veneto. La regione ha dunque già raggiunto il target fissato a livello nazionale dalla nuova Strategia per il 2020 e si colloca poco al di sotto del tasso dell'UE27. Può quindi ambire a toccare il target europeo previsto per il 2020.

La crescita intelligente, altro asse prioritario di Europa 2020, poggia su conoscenza e innovazione. Gli sforzi delle politiche dovranno dunque essere rivolti al miglioramento dell'istruzione, al potenziamento della ricerca, alla promozione dell'innovazione e al trasferimento delle conoscenze. Per quel che concerne la ricerca e sviluppo, l'Europa spende circa il 2% del Pil con punte del 4% in Svezia. Gli investimenti italiani rappresentano invece poco meno dell'1,3% del Pil e per il Veneto erano pari all'1,05% nel 2008. La spesa regionale è dunque ancora bassa, ma negli ultimi anni è andata rapidamente aumentando. Il raggiungimento del target nazionale fissato all'1,53% implica che il Veneto in poco più di un decennio aumenti del 50% la quota di Pil con questa destinazione.

Fondamentali per il progredire dell'Europa verso gli obiettivi fissati per il 2020 saranno gli interventi a favore dell'istruzione. Il Veneto presenta un tasso di abbandono prematuro degli studi inferiore alla media italiana, ma ancora distante da quello europeo. Il 17% di giovani veneti in età compresa tra i 18 e i 24 anni possiede al massimo la licenza media e non frequenta altri corsi scolastici o di formazione. L'obiettivo da raggiungere, secondo quanto dichiarato nel Programma Nazionale di Riforma, è di ridurre la quota ad un livello compreso tra il 15% ed il 16%, un traguardo che sembra più realistico di quello fissato dalla UE (10%). Per quel che riguarda, infine, l'incidenza dei laureati tra i 30-34enni, il Veneto si colloca appena sopra il 17% contro il 32% della media UE27. La situazione in regione è anche meno rosea che a livello nazionale dove la quota è pari al 19%. Saranno quindi molto impegnativi gli sforzi per raggiungere il target nazionale fissato tra il 26 ed il 27%, ben al di sotto di quello stabilito per

l'Europa (40%). Vi è tuttavia da considerare che negli ultimi anni la quota in Regione è andata lentamente aumentando.

Per il Veneto, così come per il resto della UE, il raggiungimento dei target fissati con Europa 2020 sarà fortemente condizionato dalla durata degli effetti della crisi, fattore chiave nel determinare il ritmo di crescita dell'economia.

1.4. Indicazioni di sintesi

Il 2010 ha visto impegnato il Veneto a contrastare gli ancora pesanti effetti della crisi sull'economia regionale. È stato un anno di forte impegno nel tentativo di rilanciare la propria competitività e di preservare al contempo i livelli occupazionali. I primi risultati degli sforzi profusi sono evidenti in un recupero del Pil che tuttavia è ancora lontano dal compensare le forti perdite subite nei due anni precedenti. Al risollevamento dell'economia veneta contribuisce in modo deciso uno dei fattori che ha determinato le ricadute più pesanti durante la recessione: il suo forte legame con lo sviluppo internazionale. Gli accenni di ripresa dell'economia veneta sono infatti strettamente connessi al suo grado di apertura verso i mercati internazionali. La dinamica delle esportazioni ha, di fatto, dettato il ritmo di una fase che forse è ancora prematuro definire di ripresa, ma è senza dubbio di stabilizzazione.

Dal lato dei consumi interni, i colpi della crisi sono ancora difficili da assorbire e tutto procede con maggiore cautela a fronte di prospettive occupazionali tuttora incerte. Il miglioramento dell'economia regionale non risulta così intenso da produrre effetti positivi sull'occupazione: nel 2010 si registra una tenuta del numero di occupati, ma anche un aumento dei disoccupati. La stabilizzazione numerica degli occupati nasconde inoltre un'ulteriore contrazione del lavoro dipendente che fa segnare un saldo ancora negativo, seppure compensato da una crescita del lavoro autonomo. Un segnale che fa ben sperare è la ripresa delle assunzioni, ma non per le forme di lavoro più stabili, ossia per i contratti a tempo indeterminato. Situazioni particolarmente critiche continuano ad essere quelle della componente femminile e delle fasce più giovani della popolazione.

È evidente, quindi, che il mercato del lavoro regionale versa ancora in difficoltà, seppure sostenuto dal massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali. La difesa dei livelli occupazionali è stata resa infatti fin qui possibile anche grazie all'autorizzazione di 125 milioni di ore di cassa integrazione, ben oltre i livelli del 2009 e segno evidente che le ripercussioni sul mercato del lavoro si protrarranno ancora a lungo.

In regione si è fatto fronte al perdurare di situazioni di criticità occupazionale procedendo in corso d'anno ad alcuni adeguamenti delle politiche attive del lavoro. Si è ad esempio ampliato il bacino dei potenziali percettori di ammortizzatori sociali. Ai lavoratori viene destinata una dote di lavoro che oltre ad un'indennità economica prevede pure una serie di servizi che consentono la loro riqualificazione e ne agevolano il ricollocamento. Inoltre, nei primi mesi del 2010 la possibilità di iscrizione alle liste della mobilità non indennizzata (ex l. 236/93) è stata estesa anche ai lavoratori licenziati da non imprenditori (come liberi professionisti, studi professionali, cooperative sociali e Onlus) concedendo di fatto tale possibilità a tutti i lavoratori in possesso di un contratto a tempo indeterminato. Ancora, per una categoria in forte espansione come è quella dei lavoratori interinali o in somministrazione, l'anno 2010 ha visto la stipula di un accordo che prevede per i disoccupati la realizzazione di percorsi analoghi a quelli destinati ai lavoratori in cassa integrazione in deroga. Anche per gli interinali vengono quindi attivati interventi a favore della riqualificazione e per potenziare le loro competenze professionali.

Il 2010 ha visto anche il varo del Piano triennale nazionale per il lavoro che raccomanda come la crescita economica debba essere accompagnata da una profonda innovazione nel sistema della formazione. I cambiamenti cui l'economia sta andando e andrà incontro richiederanno nuove professioni e lo sviluppo sarà possibile solo se si adeguerà il sistema della formazione alle nuove richieste. Gli obiettivi stabiliti per istruzione e lavoro nell'ambito della conclusa Strategia di Lisbona non sono stati raggiunti e si prevede che saranno necessari ancora grandi

sforzi per allinearsi a quelli fissati dalle nuove linee strategiche di Europa 2020. Su questo fronte, ad esempio, il Veneto si è già attivato nel 2010 con la sottoscrizione di un accordo tra Regione e Parti Sociali per finalizzare il contratto di apprendistato al conseguimento di una qualifica o di un titolo di studio per chi abbia tra i 15 ed i 18 anni. Le imprese saranno dunque coinvolte in nuove configurazioni dell'alternanza formazione-lavoro attraverso l'apprendistato 'in diritto dovere di istruzione e formazione'.

Nel complesso i giovani tornano ad essere il target privilegiato dopo che nelle fasi più acute dell'emergenza ogni sforzo era stato rivolto in modo preponderante a sanare situazioni di disagio di coloro che avevano perso il lavoro o ne stavano correndo il rischio. Ora, sia per le dimensioni che è andato assumendo il fenomeno della disoccupazione giovanile, sia anche per la necessità di operare su una prospettiva di più ampio raggio, appare di primaria importanza cercare di innalzare il livello di partecipazione al lavoro dei giovani. Ciò non solo allo scopo di limitare la loro pressione in entrata nel mondo del lavoro, ma anche per cercare di contenere la quota di coloro che si trovano in condizione di inattività volontaria, ossia che non studiano, non hanno un lavoro e non lo cercano. Ecco che anche gli interventi in materia di formazione ed istruzione, per mantenere un appeal valido nei confronti di tali giovani, dovranno non più essere diretti ad una generale finalità sociale di avanzamento culturale, ma piuttosto finalizzati a precisi esiti occupazionali.

2. Analisi dell'evoluzione del contesto normativo in materia di istruzione, formazione e mercato del lavoro

2.1. Premessa

Seppur non ancora in grado di produrre concrete innovazioni sotto il profilo normativo negli ordinamenti nazionali, è tuttavia innegabile che la strategia **"Europa 2020 per la crescita e l'occupazione"** costituisca un fondamentale punto di riferimento per una analisi dei processi evolutivi in corso.

Il parziale fallimento della c.d. "Strategia di Lisbona", il grande piano lanciato nel 2000 dai leader europei, non può essere spiegato solo con l'improvviso emergere della crisi economica e finanziaria. È vero, tuttavia, che l'economia mondiale ha dovuto affrontare negli ultimi due anni la peggior crisi dal dopoguerra a oggi e che molti dei progressi compiuti nell'ultimo decennio sono stati annullati. Ci troviamo adesso in una fase di transizione importante fra una strategia passata non realizzata – Agenda di Lisbona – e una nuova strategia che guarda al futuro – Europa 2020.

Il momento è cruciale: "sono in gioco posti di lavoro e servizi sociali. Se l'Europa non agisce, perderà terreno" si legge nelle Conclusioni del vertice europeo di primavera.

Europa 2020 traccia la strada da seguire per voltare pagina puntando su riforme strutturali sostenibili. Per portare a termine la sfida la Commissione pone al centro il ruolo del Consiglio europeo in un nuovo meccanismo di governance con gli Stati membri. La crisi ha messo in luce chiaramente come le economie mondiali siano strettamente legate fra loro; l'Europa può fronteggiare efficacemente le sfide solo se agisce collettivamente, come Unione, così come previsto nel Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

Dal documento di valutazione, elaborato dalla Commissione, emerge che "globalmente la strategia di Lisbona ha avuto un'influenza positiva sull'Ue anche se i suoi principali obiettivi (tasso di occupazione al 70% e 3% del PIL destinato a Ricerca e Sviluppo) non sono stati raggiunti. Pur individuando i settori giusti sui quali agire (ricerca e innovazione; investimento nel capitale umano e modernizzazione del mercato del lavoro; sviluppo del potenziale delle imprese, in particolare delle PMI; energia e cambiamento climatico), la strategia di Lisbona si è rilevata poco strutturata ed incapace di aggredire i fattori economici che hanno avuto un ruolo fondamentale nell'origine della crisi. È divenuta più urgente una nuova strategia di rilancio del sistema economico europeo da realizzarsi attraverso un nuovo piano decennale basato su un numero limitato di obiettivi e un maggior coordinamento delle politiche nazionali ed europee: Europa 2020[22].

L'esecutivo europeo, traendo insegnamento dagli errori del passato, propone un livello più elevato di leadership e di responsabilità: ogni Stato membro deve tradurre questi obiettivi generali in obiettivi nazionali e deve indicare in una relazione annuale i traguardi che intende raggiungere rispetto ai parametri indicati nella strategia Europa 2020.

Per quanto riguarda i ruoli, si prevede che la Commissione contribuisca al dibattito sugli obiettivi nazionali, lasciando la parola finale ai singoli governi, i quali sono chiamati a presentare i "programmi nazionali di riforma", specificando nei dettagli le azioni che intendono intraprendere per attuare la strategia europea. I risultati conseguiti saranno controllati mediante relazioni annuali pubblicate a livello europeo. Per quanto riguarda l'Italia, il punto di vista generale del Governo è che gli obiettivi debbano "essere realistici per evitare che siano mere dichiarazioni d'intenti prive di contenuto programmatico" e debbano "essere definiti tenendo conto dell'obiettivo di fondo della stabilità delle finanze pubbliche".

Gli obiettivi principali del Programma nazionale di riforma, approvato dal Consiglio dei Ministri il 5 novembre 2010, riguardano l'eliminazione degli squilibri macroeconomici, il miglioramento della competitività del Paese ed il rafforzamento del mercato dei prodotti e del lavoro, mantenendo e migliorando la sostenibilità delle finanze pubbliche. Il Programma nazionale di

[22] Si veda a tale proposito il paragrafo dedicato ad Europa 2020 nell'Analisi di contesto.

riforma è finalizzato a dare l'avvio alla nuova fase delle politiche di sviluppo, ponendo l'enfasi sulle iniziative già in atto per superare gli ostacoli alla crescita, individuati in particolare:

- nell'elevato debito pubblico;
- nella competitività, in particolare dal punto di vista della relazione tra salari e produttività;
- nel grado di concorrenza ancora insoddisfacente in alcuni settori;
- nel sistema di istruzione e formazione, che deve essere più moderno ed efficiente a tutti i livelli;
- in un livello di ricerca e innovazione che deve essere migliorato e portato al servizio della competitività delle imprese;
- in un livello di occupazione che presenta ancora forti differenze a livello regionale ed una scarsa occupazione femminile e giovanile.

Il primo passo è garantire la stabilità delle finanze pubbliche, con alcune misure strutturali destinate a questo obiettivo, di cui le più rilevanti sono:

- il processo di stabilizzazione e riduzione della spesa pensionistica in rapporto al PIL, avviato già nel 1995 e recentemente completato con il decreto legge n. 78/2010;
- il federalismo fiscale, avviato con le recenti norme sul federalismo demaniale e sul trasferimento di competenze tributarie dal centro alla periferia;
- la riforma del sistema tributario, ispirata a principi di semplificazione, decentramento e spostamento del peso della tassazione dalle persone alle cose.

Sul tema "lavoro", l'obiettivo del Governo è raggiungere nel 2020 un tasso di occupazione del 67-69%. In materia di occupazione e mercato del lavoro la strategia del Governo si sostanzia nel Piano triennale per il lavoro, che evidenzia, quali punti chiave:

- la lotta al lavoro irregolare;
- l'aumento della sicurezza sul lavoro;
- il decentramento della regolazione;
- l'attuazione del principio della sussidiarietà;
- lo sviluppo delle competenze per l'occupabilità ed il reimpiego.

L'incremento del tasso di occupazione delle donne riveste un ruolo chiave: sia il *Programma per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro "Italia 2020"*, presentato nel 2009, sia il "*Piano per la conciliazione"* del 2010 sono finalizzati a favorire la conciliazione dei tempi di lavoro con quelli dedicati alla cura della famiglia e a promuovere le pari opportunità nell'accesso al lavoro.

Per quanto riguarda i giovani la difficile transizione dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro resta una delle principali criticità su cui intervenire per contrastare i crescenti tassi di disoccupazione, la dispersione scolastica e i bassi tassi di occupazione giovanili.

La riforma del modello contrattuale del lavoro, su cui molte iniziative sono già state prese, sarà essenziale per migliorare la competitività delle imprese e permettere un migliore allineamento della crescita dei salari alla crescita della produttività. Sono poi contemplati interventi per migliorare l'ambiente competitivo, come la trasposizione della direttiva europea sulla libera circolazione dei servizi, che comporteranno cambiamenti profondi. Altrettanto importante sarà l'approvazione della legge sulla concorrenza e la rapida trasposizione delle recenti direttive sul mercato dell'energia e del gas. Tra le altre misure, l'introduzione di zone a burocrazia zero nel Mezzogiorno e la scelta per le imprese europee che vogliono insediarsi in Italia del regime fiscale europeo più favorevole. Conoscenza, ricerca e innovazione sono naturalmente fattori chiave per la competitività del sistema. Le riforme che si stanno apportando al sistema di istruzione e a quello universitario hanno come principi ispiratori la ridefinizione dell'intero sistema di formazione, adeguando i curricula alle esigenze del mercato del lavoro. L'obiettivo di queste misure è la riduzione degli abbandoni scolastici ad un livello del 15-16% e l'incremento della diffusione dell'istruzione terziaria o equivalente fino al 26-27% della popolazione.

Tutte le politiche di incentivazione della ricerca e dell'innovazione devono misurarsi con la struttura produttiva del nostro Paese. La prevalenza di piccole e medie imprese (PMI) la rende più esposta alle sfide, sia della competizione globale – nelle produzioni nazionali di tipo tradizionale (tessile, abbigliamento, calzature, legno-arredo-casa, meccanica leggera, prodotti agroindustriali) – sia della competizione sleale (soprattutto contraffazioni) – per i prodotti del made in Italy. Le politiche per l'innovazione, la ricerca e sviluppo sono dunque chiamate a sostenere lo sforzo del sistema produttivo volto all'innalzamento della qualità dei prodotti e dei processi, tutelandolo per questa via anche da tentativi di concorrenza sleale. Dal punto di vista dell'obiettivo numerico di spesa in Ricerca e Sviluppo, l'Italia ha adottato un obiettivo dell'1,53% di spesa totale in rapporto al PIL, che tiene conto dei necessari vincoli di finanza pubblica e del fatto che va stimolata in particolare la quota di spesa privata in ricerca.

Sul fronte "energia e clima" sono stati adottati obiettivi vicini a quelli definiti dalla strategia europea: in particolare quello sulle energie rinnovabili (da portare almeno al 17% dei consumi finali interni) e quello sulla riduzione delle emissioni (da ridurre del 20% a livello europeo).

Al raggiungimento degli obiettivi del Programma devono contribuire gli interventi di politica regionale, previsti nell'ambito del Quadro strategico nazionale 2007–2013 e dei programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari, in larga misura già concentrati sui temi della strategia UE 2020. Il Governo è impegnato nel dare nuovo impulso alle Amministrazioni centrali e alle Regioni perché accelerino la realizzazione dei programmi in corso e ne migliorino l'efficacia.

2.2. L'evoluzione del contesto normativo

L'anno 2010, sotto il profilo dell'evoluzione del contesto normativo, si caratterizza come un anno di riflessione e di attesa, nel corso del quale ha molto giocato il condizionamento della crisi economica ed occupazionale. Come spesso succede nei periodi di grandi trasformazioni, il pendolo oscilla tra il fiorire di ambiziosi programmi e progetti e la pratica del piccolo cabotaggio, con interventi di tipo adattivo. Nel corso del 2010 il processo normativo a livello nazionale e regionale si è sviluppato nel solco degli indirizzi tracciati in questi ultimi anni, prevalentemente attraverso provvedimenti di natura attuativa, talora con norme correttive o adeguative della disciplina precedente.

L'unico intervento di ampio respiro è costituito dalla c.d. "Riforma Gelmini dell'Università", vale a dire la Legge 30 dicembre 2010, n. 240, contenente norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

La produzione normativa in materia di istruzione e formazione ha avuto un peso più rilevante rispetto a quella sul mercato del lavoro. Ciò in ragione da un lato dell'esigenza di integrare e completare i vari processi di riforma avviati negli anni precedenti, dall'altro per i condizionamenti che la grave crisi economica ed occupazionale ha causato, scoraggiando ogni proposito di intraprendere riforme organiche in materia di politiche del lavoro.

2.2.1. L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

In materia di istruzione si segnalano alcuni importanti provvedimenti, mediante i quali si è data attuazione a previsioni legislative degli anni precedenti. Dopo un decennio contrassegnato da un clima di grande incertezza negli indirizzi politici che non aveva contribuito alla linearità e coerenza dei percorsi, il percorso riformatore del secondo ciclo di istruzione e, in parte, del sistema integrato di istruzione e formazione, sembra procedere senza intoppi.

Le sottostanti Tabelle riepilogano i principali provvedimenti emanati nel 2010, a livello nazionale e in Regione Veneto.

Tabella 2.1. Principali riferimenti normativi nazionali in materia di istruzione e formazione. Anno 2010

Riferimento	Contenuti
CM n. 2 del 8/01/10	"Indicazioni e raccomandazioni per l'integrazione di alunni con cittadinanza non italiana"
DM n.9 del 27/01/2010	Assolvimento dell'obbligo di Istruzione - Certificazione dei saperi e delle competenze acquisite e modello di certificazione delle competenze di base
DPR n. 89 del 4/02/10	"Regolamento recante revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei, a norma dell'art. 64, comma 4, del DL 112/08, convertito, con modificazioni dalla L. 133/08"
DPR n. 88 del 4/02/10	"Regolamento recante norme per il riordino degli istituti tecnici, a norma dell'art. 64, comma 4, del DL 112/08, convertito, con modificazioni dalla L. 133/08"
DPR n. 87 del 4/02/10	"Regolamento recante norme per il riordino degli istituti professionali, a norma dell'art. 64, comma 4, del DL 112/08, convertito, con modificazioni dalla L. 133/08"
Legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. Collegato Lavoro)	Incentivi all'occupazione e all'apprendistato. Art. 48, comma 8
Accordo 29/04/2010	Accordo Stato-Regioni per l'attuazione del primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale ai sensi dell'art. 27 comma 2 del D. Lgs 226/05
CM del 30/08/2010	Misure di riordino del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione per l'anno scolastico 2010-2011
LEGGE 30 dicembre 2010, n. 240 (Riforma Gelmini)	Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario

Tabella 2.2. Principali riferimenti normativi della Regione Veneto in materia di istruzione e formazione. Anno 2010

Riferimento	Contenuti
DGR n. 3503 del 30 dicembre 2010	Certificazione dei saperi e delle competenze acquisite nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione - DM 9 del 27 gennaio 2010. Linee guida regionali.
DGR n. 563 del 02/03/2010 (BUR n. 27 del 30/03/2010)	Determinazioni in ordine alla programmazione di percorsi triennali di istruzione e formazione per l'A.F. 2010-2011.
DGR n. 2038 del 03/08/2010 (BUR n. 71 del 31/08/2010)	Programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa. Anno scolastico 2011-2012. Linee Guida
DGR n. 3506 del 30/12/2010 (BUR n. 10 del 04/02/2011)	Dimensionamento della rete scolastica e nuova offerta formativa per l'Anno scolastico 2011-2012

Di seguito, entrando nello specifico delle varie tematiche, si illustrano sinteticamente gli elementi di maggiore interesse.

Obbligo di istruzione

Sul tema la principale novità è data dall'**art. 48, comma 8 della L. 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. Collegato Lavoro)**, che introduce la possibilità di assolvere all'obbligo di istruzione, di cui alla **L. n. 296/ 2006,** nei percorsi di apprendistato. Si sancisce in tal modo una duplice valenza dell'istituto dell'apprendistato, di cui all'art. 48 del D.Lgs. n. 276/2003, che diventa funzionale non solo all'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, ma altresì idoneo all'assolvimento dell'obbligo scolastico. Per dare concreta attuazione alla previsione di legge, si

richiede la definizione dei percorsi formativi in apprendistato da parte delle Regioni, d'intesa con i Ministeri competenti e le parti sociali, ai sensi del comma 4 del citato art. 48. Per la Regione del Veneto l'intesa è stata sottoscritta e sancita con la **DGR n. 181 del 22 febbraio 2011** e non ha quindi ancora potuto maturare risultati.

Sempre in tema di obbligo scolastico si segnala il **DM n. 9 del 27 gennaio 2010 del MIUR**, con il quale, in applicazione del precedente D.M. n. 139/2007 (Regolamento dell'obbligo di istruzione), viene adottato, a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010, il modello di certificazione dei livelli di competenza raggiunti da ciascuno studente nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

La certificazione dei saperi e delle competenze acquisite dagli studenti nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione nelle istituzioni scolastiche e nelle strutture formative accreditate dalle Regioni è prevista all'art. 4, comma 3, del citato regolamento. La certificazione è uno strumento utile per sostenere e orientare gli studenti nel loro percorso di apprendimento sino al conseguimento di un titolo di studio o, almeno, di una qualifica professionale di durata triennale entro il diciottesimo anno di età. Il relativo modello è strutturato in modo da rendere sintetica e trasparente la descrizione delle competenze di base acquisite a conclusione del primo biennio della scuola secondaria superiore, con riferimento agli assi culturali che caratterizzano l'obbligo di istruzione (dei linguaggi; matematico; scientifico-tecnologico e storico-sociale), entro il quadro di riferimento rappresentato dalle competenze chiave di cittadinanza, in linea con le indicazioni dell'Unione europea, con particolare riferimento al Quadro Europeo dei titoli e delle qualifiche (EQF).

La valutazione delle competenze da certificare in esito all'obbligo di istruzione è effettuata dai consigli di classe per tutte le competenze elencate nel modello di certificato. Il modello adottato costituisce una prima risposta alle esigenze di trasparenza e comparabilità dei risultati conseguiti dagli studenti, a seguito della valutazione condotta collegialmente dai consigli di classe sulla base delle proposte dei singoli insegnanti e dei risultati delle valutazioni intermedie. I consigli di classe utilizzano le valutazioni effettuate nel percorso di istruzione e formazione di ogni studente in modo che la certificazione descriva compiutamente l'avvenuta acquisizione delle competenze di base, che si traduce nella capacità dello studente di utilizzare conoscenze e abilità personali e sociali in contesti reali, con riferimento alle discipline/ambiti disciplinari che caratterizzano ciascun asse culturale.

In sede regionale la concreta attuazione è affidata alle linee guida, di cui alla **DGR n. 3503 del 30 dicembre 2010,** per l'assolvimento dell'obbligo presso le scuole e le agenzie formative che hanno fornito indicazioni comuni per sostenere le modalità di apprendimento delle competenze chiave per il biennio, valide per tutti i tipi di struttura formativa. In questo quadro l'obbligo di istruzione indica "una base comune", alla quale si riferiscono gli ordinamenti del primo e del secondo ciclo scolastico e del sistema di istruzione e formazione professionale, necessaria a tutti gli studenti per proseguire con successo gli studi, costruire il proprio progetto personale e professionale, per svolgere un ruolo attivo nella società.

Riordino istruzione secondaria superiore: i regolamenti

Nel corso dell'anno il processo di "riordino" dell'istruzione secondaria superiore è proseguito con l'emanazione dei Regolamenti attuativi della L. n. 133/2008, contenenti le norme generali degli istituti professionali, degli istituti tecnici e dei licei (DPR nn. 87, 88, 89 del 15 marzo 2010, entrati in vigore il 16 giugno 2010).

I provvedimenti definiscono l'identità dei percorsi, l'organizzazione degli stessi, la valutazione degli apprendimenti, il monitoraggio e la valutazione di sistema. Si prevede il passaggio al nuovo ordinamento a partire dalle classi prime funzionanti nell'anno scolastico 2010/2011.

Da segnalare, inoltre, l'Accordo sancito in Conferenza Stato Regioni, recepito con **DM 15 giugno 2010**, che ha definito altresì l'attuazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP), a norma dell'art. 27, comma 2, del D.Lgs. n. 226/2005. Le Linee Guida,

allegate al DM, contengono le indicazioni e gli orientamenti per la realizzazione, nella fase transitoria, di organici raccordi tra i percorsi quinquennali degli IP ed i percorsi di "IeFP", con la finalità di dare organicità all'offerta, di prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa, facilitare il passaggio fra i sistemi formativi con il riconoscimento reciproco dei crediti e dei titoli, offrire la possibilità ai giovani con diploma professionale di tecnico di accedere all'Università e agli ITS (previa frequenza di un corso annuale e superamento dell'esame di Stato). Viene definita la possibilità che gli IP possano svolgere, in regime di sussidiarietà, un ruolo integrativo e complementare di offerta formativa nel sistema IeFP, secondo quanto stabilito da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al Capo III del citato decreto legislativo.

La riforma nel sistema universitario

La **Legge 30 dicembre 2010, n. 240** riforma profondamente l'assetto organizzativo del sistema universitario, a partire dagli organi di governo, a seguire con la revisione dell'articolazione interna, con possibilità di federazione e fusione degli atenei. La legge contiene altresì un'ampia delega al Governo in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema (accreditamento, valutazione, livelli essenziali delle prestazioni). Si prevede la revisione dello stato giuridico dei professori e dei ricercatori di ruolo e del loro trattamento economico, con una ulteriore delega per il riordino della materia relativa al reclutamento.

La finalità dichiarata è quella di completare il lungo percorso di trasformazione e innovazione del sistema universitario, avviato nel 1999 con il riconoscimento dell'autonomia e proseguito con il radicale rinnovamento della didattica universitaria, fino alla completa modifica del vecchio ordinamento degli studi.

Il processo riformatore riguarda adesso l'organizzazione delle università, gli organi di governo e il personale, con il dichiarato obiettivo di introdurre principi di semplificazione, efficienza, efficacia, trasparenza e accessibilità delle informazioni.

Accanto agli indirizzi normativi da recepire negli statuti, il provvedimento contiene un'ampia delega al governo per introdurre premialità legate ai risultati e al merito, una gestione manageriale delle risorse, l'introduzione di un sistema di valutazione di tipo europeo.

I cardini su cui poggia la riforma sono in particolare il vincolo ad un solo mandato per il Rettore e il nuovo ruolo degli organi collegiali, con una netta separazione tra i compiti del Senato accademico e del consiglio di amministrazione. Funzionali alla nuova governance sono l'introduzione di un sistema di contabilità economica-patrimoniale e analitica, l'adozione di un piano economico-finanziario triennale idoneo a garantire la sostenibilità economica dell'ateneo, l'introduzione del costo standard per studente in corso, la declaratoria di dissesto finanziario. Significative sono anche le modifiche allo stato giuridico del personale e al sistema di reclutamento.

Prende corpo il "Pacchetto Università", varato dal governo, anche se per la sua piena attuazione di dovrà attendere ancora a lungo in ragione dei numerosi e complessi provvedimenti che dovranno essere adottati.

Apprendimento e lavoro: il rapporto di apprendistato

L'elemento programmatico più rilevante è costituito dal **Piano di azione per l'occupabilità dei giovani**, attraverso l'integrazione tra "apprendimento e lavoro", contenuto nel documento "**Italia 2020**" **del giugno 2010**. Il Piano, elaborato dai Ministeri del Lavoro, dell'Istruzione e della Gioventù, individua delle linee di azione comuni, da perseguire attraverso una ''cabina di pilotaggio'' condivisa, per costruire un rapporto nuovo e più integrato tra sistema formativo e mondo del lavoro al fine di realizzare la piena occupabilità dei giovani. Sei le priorità individuate:

facilitare la transizione dalla scuola al lavoro, rilanciare l'istruzione tecnico-professionale ed il contratto di apprendistato, ripensare il ruolo della formazione universitaria, aprire i dottorati di ricerca al sistema produttivo e al mercato del lavoro. Il Piano è stato presentato alle Regioni e alle Parti Sociali il 16 giugno 2010, con un'analisi quantitativa e qualitativa del sistema educativo italiano, necessaria a valutare, fra l'altro, i livelli dell'istruzione e del rendimento nel nostro Paese, dai quali partire per garantire una formazione adeguata alle richieste e all'evoluzione del mondo del lavoro.

Nell'immediato si punta, dando attuazione ad alcune modifiche normative, al rilancio dell'istituto dell'***apprendistato***, valorizzando la funzione formativa dell'apprendimento nel contesto lavorativo. L'apprendistato ha avuto un percorso per molti aspetti controverso e contorto, ma che ha fatto segnare nel 2010 passi importanti, sia a livello nazionale che a livello regionale. Il 17 febbraio 2010 vengono innanzitutto approvate le "Linee guida per la formazione 2010" quale accordo tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti Sociali, nelle quali si rilancia il contratto di apprendistato nelle sue tre tipologie - per l'esercizio del diritto-dovere, professionalizzante e di alta formazione - con l'obiettivo di garantire un percorso di formazione adeguato a tutti gli apprendisti. Per quel che concerne il ricorso all'istituto dell'apprendistato per assolvere all'obbligo di istruzione, non vi è stata implementazione. È necessario predisporre una regolamentazione che riconduca nel piano di formazione l'anno di apprendistato, ma ancora nessuna regione ha operato in tal senso. Per l'apprendistato professionalizzante resta aperta la questione dell'inclusione della formazione in azienda in questa forma di apprendistato (si veda box successivo). L'apprendistato in diritto-dovere non è attivo, ma in una prospettiva di rilancio dell'istituto, la Regione del Veneto ha dato il suo contributo sottoscrivendo, il 9 dicembre 2010, un Accordo regionale con Confindustria Veneto, Confapi Veneto, Confartigianato Veneto, Casartigiani Veneto, CNA Veneto, Confcommercio Veneto, Confesercenti Veneto, Federclaii Veneto, Confcooperative Veneto, Legacooperative Veneto, Consilp Confprofessioni Veneto, Cisl Veneto, Uil Veneto, Cisal Veneto e Ugl Veneto. I soggetti firmatari andranno a costituire una cabina di regia cui viene demandato il compito di definire i percorsi formativi in diritto−dovere di istruzione per la loro successiva messa a regime.

Con la **DGR n. 181 del 22 febbraio 2011** viene infine approvato l'accordo tra Regione del Veneto, Ministero del Lavoro, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca che dà l'avvio ai percorsi di apprendistato per l'espletamento, così come indicato nella L. n. 183/2010 c.d. "Collegato lavoro", del diritto-dovere di istruzione e formazione da parte degli apprendisti. La Regione del Veneto dà in tal modo efficacia alle "Linee guida per la formazione 2010".

Nello specifico, con la DGR n. 181 si fissano i primi elementi di regolamentazione regionale dei percorsi educativi e formativi in apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale. Una volta giunti alla definitiva regolamentazione dell'istituto se ne dovrà attendere il recepimento nei contratti collettivi. L'avvio della sperimentazione è stabilito per il 2011; a quattro anni dalla firma dell'intesa si procederà a una valutazione degli esiti per decidere una eventuale prosecuzione delle attività. La DGR fissa in tre anni la durata di questi percorsi formativi e dei relativi contratti, ma la durata effettiva potrà essere ridotta in considerazione dei crediti formativi acquisiti e certificati. In ogni caso, l'effettiva durata del contratto sarà specificata nel piano formativo individuale. Tale piano potrà prevedere strumenti didattici e di supporto all'apprendimento, elaborati e gestiti dal tutor aziendale in raccordo con il tutor dell'istituzione formativa. Il monte ore di formazione formale relativo alle competenze di base dovrà essere indicativamente di 400 ore per ciascuna annualità. Le qualifiche professionali conseguibili devono corrispondere alle figure professionali e agli standard minimi formativi definiti nell'Accordo Stato Regioni recepito dal Decreto Interministeriale del 15 giugno 2010. Nella DGR si specifica che sia la certificazione di competenze intermedia (se il percorso viene interrotto o non si è ammessi agli esami finali) sia quella finale (ottenuta a superamento dell'esame conclusivo) valgono quale credito formativo e sono spendibili in ingresso al sistema dell'istruzione.

In chiusura del presente Rapporto di valutazione è stato approvato dal Consiglio dei Ministri (5 maggio 2011) il *Testo unico sull'apprendistato* attraverso il quel si propone uno schema di riforma delle norme sull'istituto, ma il suo iter procedurale non si è ancora concluso. Lo schema proposto dal Testo unico valorizza ovviamente l'apprendimento sul luogo di lavoro e all'art. 2 dichiara la possibilità che vengano riconosciute, sulla base dei risultati conseguiti in seguito alla

formazione esterna e interna alla impresa, non solo la qualifica professionale ai fini contrattuali, ma pure le competenze acquisite al fine di un proseguimento degli studi anche nei percorsi di istruzione degli adulti. È previsto che vengano assunti in apprendistato anche lavoratori in mobilità. Sono confermate le tre forme possibili di apprendistato ed in particolare:

- per il contratto di *apprendistato per la qualifica professionale* possono essere assunti, in tutti i settori di attività, soggetti che abbiano compiuto 15 anni. La durata del contratto non può superare i 3 anni. La formazione può essere esterna o interna all'azienda, Per le modalità di erogazione di quest'ultima si rinvia ai contratti collettivi di lavoro nel rispetto degli standard generali fissati dalle regioni;
- per il contratto di *apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere* possono essere assunti, in tutti i settori di attività, soggetti in età compresa tra i 18 ed i 29 anni o a partire dai 17 anni per chi possiede una qualifica professionale. La formazione è svolta sotto la responsabilità dell'azienda, ma va integrata da formazione a finanziamento pubblico (Regioni) da erogarsi esternamente o internamente all'azienda in cicli di 40 ore per il primo anno e di 24 per il secondo. Per la sua componente formativa, il contratto non può superare la durata di 6 anni, ma la durata effettiva e le modalità di erogazione della formazione vengono stabilite da accordi interconfederali e dai contratti collettivi;
- anche per l'*apprendistato di alta formazione e ricerca* possono essere assunti, in tutti i settori di attività, soggetti in età compresa tra i 18 ed i 29 anni o a partire dai 17 anni per chi possiede una qualifica professionale. La regolamentazione e la durata della formazione sono rimesse alle Regioni, in assenza di un loro intervento si dovranno stipulare apposite convenzioni tra datori di lavoro, Università, istituti tecnici e professionali e altre istituzioni di formazione e ricerca.

BOX 2.1

Il cammino dell'istituto dell'apprendistato professionalizzante

La causa mista lavoro/formazione che caratterizza il contratto di lavoro in apprendistato professionalizzante ha generato fin dall'inizio un intreccio di regolamentazioni legate al ruolo affidato dalla legislazione alle Regioni e alla contrattazione collettiva (D.Lgs. 276/2003, Titolo VI, Capo I, artt. 47-53). L'ostacolo principale alla piena operatività di questo contratto risiede nella ripartizione tra Stato e Regioni delle competenze in materia di formazione. Per cercare di superarlo, si è legiferato (Legge n. 80/2005) affidando la disciplina dell'apprendistato professionalizzante ai contratti collettivi nazionali di categoria. Ciò in via transitoria attendendo l'emanazione di apposite leggi regionali già prevista dal D.Lgs, 276/2003 (art. 49, comma 5 bis).

Successivamente (Legge n. 133/2008), intervenendo in materia di sviluppo economico, semplificazione e competitività, il legislatore ha apportato delle modifiche all'impianto normativo esistente. In primo luogo è stato eliminato il limite minimo di durata di 2 anni lasciando in vita solo il limite di durata massima fissato non oltre i 6 anni. In tal modo veniva legittimata l'adozione dell'apprendistato professionalizzante anche nel caso di lavoro stagionale. Ha inoltre previsto la presenza di una formazione di tipo esclusivamente aziendale che si pone in alternativa a quella pubblica erogata dalle Regioni. Il D.Lgs, 276/2003 viene ulteriormente modificato prevedendo che la formazione esclusivamente aziendale sia ricondotta alle indicazioni provenienti dai contratti collettivi a qualsiasi livello stipulati, anche da Enti bilaterali, che conterranno pure una precisa definizione dei profili formativi.

2.2.2. EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E MERCATO DEL LAVORO

Piano triennale per il lavoro: "Liberare il lavoro per liberare i lavori"

Approvato dal Consiglio dei Ministri il 30 luglio 2010, il *Piano triennale per il lavoro "Liberare il lavoro per liberare i lavori"*, elaborato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è stato inviato alle parti sociali con l'obiettivo di costituire la base di confronto per una ipotesi condivisa di riforma del mercato del lavoro. Partendo da questo presupposto, obiettivo del Piano triennale per il lavoro – in coerenza con i valori e la visione del *Libro Bianco sul futuro del modello sociale* – è quello di concorrere a promuovere la crescita economica e una occupazione maggiore e di qualità ponendo particolare attenzione a:

- la produttività del lavoro, attraverso l'adattamento reciproco delle esigenze di lavoratori e imprese nella contrattazione di prossimità, le forme bilaterali di indirizzo e gestione dei servizi al lavoro, l'incremento delle retribuzioni collegato a risultati e utili della impresa;
- l'occupabilità delle persone, attraverso lo sviluppo delle competenze richieste dal mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e alle donne;
- l'emersione dell'economia informale e un'efficace azione di contrasto del lavoro irregolare.

Il documento, suddiviso in due macro aree, propone un'analisi delle azioni portate avanti in questo primo biennio di governo, in un contesto di crisi globale, al fine di salvaguardare la base occupazionale e la coesione sociale, avvalendosi del dialogo sociale e istituzionale, che ha visto convergere Governo, Regioni e parti sociali su importanti e tempestive decisioni. Le iniziative assunte sono in prevalenza riconducibili a tre principali linee di azione:

- liberare il lavoro dalla oppressione fiscale, burocratica e formalistica;
- liberare il lavoro dal conflitto collettivo e individuale;
- liberare il lavoro dalla insicurezza.

La seconda parte del Piano è invece finalizzata a definire le priorità da perseguire affinché la ripresa possa essere celere ed incisiva e, quindi, a tracciare il percorso da intraprendere nel prossimo triennio secondo tre ulteriori linee di azione:

- liberare il lavoro dalla illegalità e dal pericolo;
- liberare il lavoro dal centralismo regolatorio;
- liberare il lavoro dalla incompetenza.

Il "Collegato lavoro"

Il 2010 ha anche visto, in data 19 ottobre, la definitiva approvazione del c.d. "Collegato lavoro", dopo il rinvio alle Camere per un nuovo esame da parte del Presidente della Repubblica. Il provvedimento legislativo ***(Legge 4 novembre 2010, n. 183*)**, complesso e corposo, è giunto all'approvazione definitiva dopo sette passaggi parlamentari, a riprova dell'asprezza del confronto. Gli argomenti trattati sono moltissimi e spaziano su temi molto diversi: dalle misure in materia di vigilanza del lavoro (maxi sanzione per il lavoro sommerso, sanzioni in materia di lavoro, verbale unico di notifica e diffida), a quelle in materie di controversie di lavoro (tentativo facoltativo di conciliazione, certificazione, arbitrato, impugnativa dei licenziamenti, recesso dai contratti a termine e dalle collaborazioni), a vari istituti (passaggi d'azienda, permessi, mobilità, rapporti a tempo parziale, aspettativa nel settore pubblico, "mini co.co.co." nel settore dell'assistenza alla persona, apprendistato).

Il Collegato lavoro affronta, inoltre, altri argomenti di primaria importanza, definendone i principi generali e i criteri delle deleghe da esercitare da parte dell'Esecutivo, in particolare in materia di lavori usuranti (tre mesi), riordino degli Enti previdenziali (dodici mesi), riordino della normativa relativa ai congedi, alle aspettative ed ai permessi (sei mesi), riordino degli ammortizzatori sociali, riordino dei servizi per l'impiego, incentivi all'occupazione, apprendistato, occupazione femminile.

Misure di contrasto alla crisi

Per altri versi gli interventi normativi in tema di lavoro si caratterizzano per la prevalenza di provvedimenti dettati dall'urgenza di predisporre misure di contrasto alla crisi occupazionale. Tra questi si evidenziano:

- Il *Decreto del Ministro del lavoro 26 luglio 2010, n. 53343 (G.U. n. 253 del 28/10/2010),* che stabilisce le modalità della riduzione contributiva, prevista dall'art. 2, comma 134, della legge 23 dicembre 2009 n. 191, a favore dei datori di lavoro che assumono lavoratori beneficiari dell'indennità di disoccupazione non agricola con requisiti normali.
- Il *Decreto del Ministro del lavoro 30 luglio 2010 (G.U. n. 257 del 03/11/2010),* che definisce le modalità di riconoscimento della contribuzione figurativa integrativa a favore dei beneficiari di trattamenti di sostegno al reddito non connessi a sospensioni.
- La *Circolare n. 39, del 19 novembre 2010*, sempre del Ministero del lavoro, che contiene chiarimenti operativi sulle misure di incentivazione al reinserimento dei percettori di trattamento di sostegno al reddito, fornendo un quadro organico per l'applicazione degli incentivi alle assunzioni, per le politiche di attivazione e per la gestione del principio di condizionalità.

Accesso ai servizi per il lavoro

Per fornire uno strumento a sostegno delle politiche attive di reimpiego dei lavoratori, il Ministero del lavoro, di concerto con le Regioni, ha attivato nell'ottobre 2010 il nuovo portale denominato "**Cliclavoro"**, realizzato per favorire e migliorare l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e il raccordo tra i sistemi delle imprese, dell'istruzione, della formazione e delle politiche sociali. L'obiettivo principale è garantire a tutti gli operatori del "sistema lavoro" un accesso semplice ed immediato ad un catalogo completo e dettagliato di informazioni e servizi per il lavoro, disponibili in un sistema informativo condiviso e cooperativo. Cliclavoro sarà presente anche sui principali social network (Facebook, Twitter, LinkedIn) e presto accessibile tramite versione mobile da cellulari smartphone.

Attraverso il portale, cittadini ed imprese possono, autonomamente o tramite un intermediario, pubblicare candidature ed offerte di lavoro ed effettuare ricerche per entrare in contatto con chi cerca o offre lavoro attraverso il link diretto ai servizi. Tra le novità del portale, la vetrina delle opportunità per lavorare nelle pubbliche amministrazioni, la banca dati dei percettori di sostegno al reddito e un'area informativa e di comunicazione (newsletter, rassegna stampa periodica, sondaggi). Saranno inoltre disponibili un sistema di ricerca e georeferenziazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro, servizio delle Comunicazioni Obbligatorie, compreso l'invio del Prospetto informativo sul collocamento mirato e le comunicazioni del settore marittimo (UNIMARE), la Rete Eures, la gestione informatica delle liste per stranieri Flexi.

2.2.3. LE POLITICHE DEL LAVORO A LIVELLO REGIONALE

Nel corso del 2010 le politiche del lavoro della Regione Veneto si sono sviluppate nel segno della continuità con l'anno precedente, secondo le linee guida condivise con l'Accordo Quadro "Misure anticrisi anno 2009", sottoscritto il 5 febbraio 2009 tra la Regione, le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Le analisi dell'Osservatorio regionale sul mercato del lavoro segnalavano, sin dai primi mesi del 2010, un andamento tendenziale dell'occupazione per molti versi simile a quello del 2009. Il costante monitoraggio dei principali indicatori evidenziava una situazione che, a fronte di un rallentamento del trend di diminuzione dei posti di lavoro, rimaneva ancora pesante con riferimento alle crisi aziendali, al ricorso alla cassa integrazione, alla dinamica dei licenziamenti per cause economiche. Ciò ha rafforzato il giudizio sull'impulso acceleratore che la crisi economica stava determinando nei processi di ristrutturazione del sistema produttivo regionale, con un inevitabile incremento della disoccupazione strutturale, sia quella esplicita, sia quella potenziale ancora mascherata dalla cassa integrazione. Si intuiva, inoltre, che l'uscita dalla crisi sarebbe stata lenta e incerta, sia a causa di una congiuntura debole, sia per effetto delle trasformazioni in atto.

Se tutto ciò da un lato induceva a proseguire nella strategia anticrisi, definita con il citato accordo, d'altro canto evidenziava anche la necessità di un'azione di messa a punto delle misure di intervento e degli strumenti a supporto.

Sotto questo profilo sono state individuate alcune priorità, così sintetizzabili:

a) assicurare anche per il 2010 e 2011 le "risorse finanziarie" necessarie a sostenere il sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive, migliorandone al contempo la finalizzazione e soprattutto la gestione;

b) potenziare le misure di politica attiva, per favorire la riqualificazione e il reimpiego dei lavoratori coinvolti nei processi di ristrutturazione, con percorsi personalizzati finanziati con lo strumento della "dote";

c) rafforzare il ruolo dei servizi per il lavoro, agendo sul potenziamento della rete pubblico-privato, sul miglioramento delle specifiche azioni, soprattutto con l'informatizzazione dei processi e delle procedure.

Nel contesto del "quadro normativo" nazionale e regionale consolidato, le riflessioni in ordine alle politiche di sostegno al reddito si sono incentrate su quattro aspetti, su cui si erano evidenziate alcune criticità: a) la disponibilità di risorse finanziarie adeguate rispetto ai reali fabbisogni; b) la maggiore copertura rispetto ai potenziali beneficiari; c) il miglioramento delle procedure amministrative; d) il collegamento con le politiche attive.

Queste questioni sono state affrontate e definite negli Accordi di attuazione sottoscritti con le parti sociali.

Accordo del 28 dicembre 2009 "Linee guida per l'applicazione degli ammortizzatori in deroga per l'anno 2010"

L'intesa ha consentito di dare continuità alle misure di sostegno al reddito dei lavoratori colpiti dalla crisi, aggiornando le linee guida definite con gli accordi precedenti. Le risorse finanziarie sono state assicurate utilizzando le economie realizzate nel 2009 – salva la possibilità di integrarle in corso d'anno con ulteriori risorse nazionali – destinando il 90% alla cig in deroga e il 10% alla mobilità in deroga. L'impianto regolatorio per quanto riguarda la cig in deroga non ha subito modifiche sostanziali, con limitati aggiustamenti per quanto attiene all'ambito di applicazione secondo i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti, alla durata dei trattamenti, alle procedure di autorizzazione, alla gestione dei flussi finanziari.

Accordo del 20 luglio 2010 per l'erogazione della mobilità in deroga per l'anno 2010

L'intesa regolamenta l'accesso al trattamento di mobilità in deroga per i lavoratori licenziati o cessati nel 2010, esclusi dalla mobilità ordinaria e dalla disoccupazione ordinaria. Il trattamento viene riconosciuto anche a coloro che nel corso dell'anno concludono, rimanendo disoccupati, il trattamento di disoccupazione ordinaria o, se apprendisti, quello ex art. 19, l. 2/2009 o - se under 40 - quello di indennità di mobilità. Un percorso di favore è previsto per i lavoratori che grazie alla mobilità in deroga possono agganciare il diritto alla pensione. Resta valida la convenzione stipulata tra Regione Veneto e Inps (DGR 1556 del 26 maggio 2009) in base alla quale l'Inps eroga direttamente la quota integrativa di sostegno al reddito che resta tuttavia a carico della Regione. Prima di iniziare l'erogazione, la Regione si impegna infatti a costituire la necessaria provvista finanziaria presso l'Inps.

Le risorse messe a disposizione risultano pari a 12 milioni di euro di cui 8 milioni provenienti dal Fondo nazionale ex DM 49959 del 9 febbraio 2010 (pari al 10% dello stanziamento statale), 2 milioni dal Fondo nazionale quali economie fatte sugli accordi 2009 e altri 2 milioni dal cofinanziamento regionale.

Accordo del 7 dicembre 2010 "Linee guida per l'applicazione degli ammortizzatori in deroga per l'anno 2011"

L'intesa, fermo restando l'impianto del 2010, si pone l'obiettivo di garantire anche per il 2011 il sostegno al reddito dei lavoratori sospesi non coperti dalla cig ordinaria e straordinaria, ma al contempo vuole porre le basi per rendere più coerenti gli interventi rispetto all'evoluzione della crisi. In particolare si afferma la natura conservativa dello strumento della cig, escludendone la concessione nei casi di cessazione dell'attività o fallimento dell'impresa, salvo limitate e tassative eccezioni (quali i casi di situazione-ponte per accedere ad un altro ammortizzatore nazionale o in presenza di prospettive di ripresa per l'acquisizione da parte di terzi).

L'indirizzo che emerge è quello di favorire i piani di ricollocazione dei lavoratori, per evitare l'uso meramente assistenziale della cassa integrazione, anche in ragione delle limitate risorse disponibili.

Le fonti finanziarie sono i residui 2010 e quanto altro verrà stanziato dal Governo, sulla base di un nuovo Accordo Stato/Regioni. Le risorse sono destinate, come in passato, per il 90% alla cig in deroga e per il 10% alla mobilità in deroga. Le "Linee guida" regolamentano sia la cig che la mobilità in deroga.

Anche con riguardo alle politiche attive si registra nel 2010 una sostanziale continuità rispetto al 2009. La Regione Veneto (Assessorato alle Politiche dell'Istruzione, Formazione e Lavoro) ha compiuto uno sforzo importante al fine di mettere a sistema tutte le risorse e gli strumenti disponibili con l'obiettivo di porre in essere un intervento strategico.

Nell'insieme, la finalità del *Piano delle politiche attive* è di assicurare a tutti i lavoratori coinvolti nei processi di crisi, mediante una razionale combinazione dei trattamenti ordinari e di quelli in deroga e con il ricorso aggiuntivo a fondi comunitari e regionali, un adeguato sostegno al reddito correlato con l'attivazione di processi di riqualificazione, aggiornamento, adattamento delle competenze e, laddove necessario, accompagnamento in percorsi di reimpiego. Per conseguire questi obiettivi si è reso necessario destinare maggiori risorse alla "politiche attive di reimpiego", da attivare tramite i servizi per l'impiego ed altri organismi accreditati, attraverso un approccio integrato che, combinando l'uso degli ammortizzatori e le altre risorse messe in campo, punti a rafforzare l'occupabilità dei lavoratori.

BOX 2.2

Le misure anticrisi in Veneto

La Linea 1 è dedicata ad interventi di politica attiva per il reinserimento, riqualificazione e reimpiego dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga. A questo gruppo di lavoratori, a forte rischio di espulsione dal mercato del lavoro, viene offerta un'azione di consulenza individualizzata, erogata dai diversi servizi per il lavoro pubblici o privati accreditati/autorizzati, volta alla redazione di un Piano d'Azione Individuale (PAI). Il Piano contiene il programma di attività funzionali al raggiungimento dell'obiettivo occupazionale individuato e condiviso fra l'operatore accreditato ed il lavoratore in cerca di occupazione. Per la partecipazione alle diverse attività viene assegnata a ciascun beneficiario una dote individuale per l'acquisto dei servizi previsti dal PAI, nonché un'indennità di frequenza. I fondi per l'erogazione della Linea 1 delle misure anticrisi derivano dall'Asse 1 Adattabilità – Obiettivo Specifico C e dall'Asse 2 Occupabilità – Obiettivo Specifico E.

La Linea 2 è invece dedicata ad interventi di politica attiva per il reinserimento, riqualificazione e reimpiego dei disoccupati esclusi dalla percezione di ammortizzatori sociali ordinari o in deroga. Questi interventi sono soprattutto destinati ai lavoratori parasubordinati che hanno perso il lavoro o a cui non è stata prorogata la collaborazione. All'interno di questo gruppo viene attuata una distinzione fra collaboratori "generici" e collaboratori in ambito universitario e tecnico-scientifico. Per il primo gruppo di beneficiari vengono proposti diversi strumenti: l'utilizzo della Dote, interventi di sostegno al reddito e progetti di utilità sociale. Il finanziamento per questo gruppo di interventi deriva dalla Lr 3/2009 e dal programma nazionale di intervento per il reinserimento dei collaboratori a progetto ai sensi dell'art. 1, comma 1156, lettera d) della legge 296/2006. Per i collaboratori in ambito universitario e tecnico-scientifico è prevista l'attivazione dei tirocini o project work presso enti ed istituti di ricerca, attraverso specifiche borse a gravare sul POR FSE Veneto 2007-2013, in particolare sull'Asse 2 Occupabilità, Obiettivo Specifico C.

La Linea 3 è rivolta alle imprese per sostenerne gli interventi di innovazione, riconversione e ristrutturazione. Sono incentivati progetti a sostegno dell'innovazione organizzativa, di prodotto e di processo, attraverso contributi per l'acquisizione di consulenze, tecnologie e formazione per il personale. Vengono infine incentivate le assunzioni di nuova forza lavoro qualificata, soprattutto se proveniente da situazioni di cassa integrazione o di mobilità. I fondi per l'erogazione della Linea 3 derivano in misura congiunta dal POR FESR e dal POR FSE. Per quest'ultimo gli assi interessati risultano essere l'Asse 1 Adattabilità – Obiettivo Specifico B "Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro" e l'Asse 2 Occupabilità – Obiettivo Specifico E.

Infine, alla Linea 4 si può fare ricorso per la realizzazione dei Progetti ministeriali Pari e Arco. Sono entrambi progetti sovrastrutturali, in particolare il primo è volto al potenziamento e alla qualificazione dei servizi per il lavoro, mentre il secondo punta a coniugare l'azione occupazionale con interventi di rafforzamento del tessuto produttivo e dell'economia locale, coinvolgendo in questa attività anche le associazioni di categoria.

BOX 2.3

La rete dei servizi per il lavoro

La L.R. n. 3/2009 in materia di occupazione e mercato del lavoro, indica nel miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e nella prevenzione della disoccupazione di lunga durata gli aspetti qualificanti della missione dei servizi per il lavoro e mira ad ampliarne e consolidarne il modello.
Il modello veneto, tradizionalmente basato da un lato sul sistema pubblico, allargato in chiave cooperativistica a organismi accreditati, dall'altro sul sistema privato costituito dalle agenzie per il lavoro autorizzate, si popola di nuovi soggetti (camere di commercio, comuni, asl, università, scuole, enti di formazione, associazioni datoriali, organizzazioni sindacali, ecc.) che attraverso il sistema di accreditamento svolgono attività di intermediazione oltre che azioni di politica attiva per il lavoro. La strategia della Regione è quella di incentivare il raccordo tra tutti i soggetti, nella convinzione che fare "rete" è prima ancora che utile soprattutto conveniente, in quanto consente di ridurre sensibilmente i costi di produzione del servizio e di migliorarne la qualità complessiva.
I pilastri di questo modello sono il sistema di accreditamento, mediante il quale la Regione abilita i vari organismi pubblici e privati ad operare nei servizi per il lavoro, e i servizi telematici di Borsalavoroveneto e Silv (Servizio Informativo Lavoro Veneto), cui i medesimi soggetti possono accedere tramite una convenzione quadro con Veneto Lavoro.
Con la DGR n. 1445 del 19 maggio 2009 è stato istituito l'elenco dei soggetti accreditati per i servizi al lavoro, in attuazione dell'art. 7 del D.Lgs. n. 276/2003 e dell'art. 25 della L.R. 3/2009. Ad oggi sono presenti nell'elenco dei soggetti accreditati per i servizi al lavoro 220 soggetti con 670 sportelli su tutto il territorio regionale e oltre 1000 operatori. Questa rete si integra con i 44 Centri per l'Impiego delle province e con gli oltre 500 soggetti accreditati per la formazione.
L'impianto organizzativo e funzionale si è completato di recente, con la DGR n. 295 del 15 marzo 2011, con la quale è stato approvato lo schema di convenzione che consente ai soggetti accreditati di condividere con i centri pubblici per l'impiego (CPI) la medesima piattaforma telematica ed accedere ai servizi informatici resi disponibili dalla Regione. La piattaforma consente di operare con le medesime credenziali per l'erogazione dei servizi di intermediazione, orientamento professionale e inserimento lavorativo. Si tratta di un ulteriore passo verso la realizzazione di un sistema regionale di servizi per il lavoro fondato sulla cooperazione tra operatori pubblici e privati accreditati, come voluto dalla citata L.R. n. 3/2009. Con un'apposita convenzione stipulata con Veneto Lavoro, gestore del Silv, gli enti accreditati potranno così accedere e utilizzare i dati fino ad oggi di prerogativa pubblica.

2.2.4. INNOVAZIONI IN MATERIA DI RELAZIONI INDUSTRIALI

Il 7 luglio 2010 il Ministro del lavoro ha inviato alle parti sociali un primo «**Codice della partecipazione**», documento aperto che, sulla base dell'*Avviso comune,* sottoscritto il 9 dicembre 2009***,*** si propone di avviare un percorso condiviso nella costruzione di una via italiana alla partecipazione dei lavoratori ai risultati di impresa.

Il documento contiene una raccolta selezionata, ragionata e organica della normativa vigente e di alcune buone prassi già sperimentate o da avviare nei prossimi mesi.

L'obiettivo è fornire alle parti sociali un strumento che consenta di individuare, attraverso il monitoraggio delle pratiche partecipative in atto, le criticità della normativa legale e contrattuale vigente e gli ostacoli, di vario ordine, che impediscono una diffusione degli istituti partecipativi così come avviene negli altri Paesi europei. Quale **documento aperto**, il Codice verrà costantemente implementato e aggiornato attraverso i contributi che giungeranno dalle parti sociali e dagli esperti della materia.

Il ricorso a tale strumento di *soft law*, che esalta il ruolo delle parti sociali e che si pone come una sorta di nuova frontiera delle tecniche regolatorie del diritto del lavoro, rappresenta un segnale di apertura del nostro sistema a istanze da tempo presenti nel Paese e ora recepite nel **Libro Bianco sul futuro del modello sociale italiano** dopo ampia consultazione pubblica.

Ciò nella consapevolezza che l'economia della partecipazione presuppone e determina, al tempo stesso, un modello d'impresa sempre più attento al valore della persona e un modello di sindacato quale soggetto attivo dello sviluppo e della diffusione del benessere**.** Questo significa che le parti riconoscono che sussistono "**obiettivi comuni condivisibili**", primi fra tutti quelli della solidità competitiva della impresa e del rispetto e della valorizzazione del lavoro**.**

Il riferimento è alla **partecipazione in senso lato**, intendendo per essa sia i diritti di informazione consultazione dei lavoratori sia la partecipazione finanziaria e quindi al capitale o agli utili**.**

Sempre in tema di nuove relazioni industriali, l'11 novembre 2010 il Ministro del lavoro ha inviato alle parti sociali una bozza del disegno di legge delega sullo **Statuto dei lavori**, auspicando la definizione di un *avviso comune* tra le parti che consenta di produrre un testo da sottoporre poi al Consiglio dei Ministri e al Parlamento. Il documento apre la strada alla stesura di un nuovo Testo Unico della normativa in materia di lavoro, avendo come obiettivo la razionalizzazione e la semplificazione del complesso di provvedimenti e leggi che si sono stratificati in materia. La delega si propone di identificare, sulla base della Costituzione e della Carta dei diritti fondamentali U.E., un nucleo di diritti universali e indisponibili per tutti i lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori a progetto e le monocommittenze. Le tutele non comprese tra i diritti universali potranno altresì essere affidate e rimodulate grazie alla contrattazione collettiva e potranno essere definite nelle aziende e nei territori con intese anche in deroga alle norme di legge e valorizzando il ruolo degli organismi bilaterali. Quanto alle tutele sul mercato del lavoro, il disegno di legge dispone l'estensione degli ammortizzatori sociali e contempla interventi di politica attiva con particolare attenzione alla valorizzazione di percorsi formativi per competenze e in ambiente produttivo.

2.3. Gli effetti dell'evoluzione della normativa sul POR

Il 2010 non risulta essere stato caratterizzato da una rilevante produzione normativa *strictu sensu.* L'evoluzione si è piuttosto indirizzata da un lato verso linee di indirizzo strategico, dall'altro verso la regolazione di aspetti puntuali già normati, in chiave adattiva.

Per quel che riguarda l'istruzione e la formazione, se si eccettua la riforma Gelmini, gli interventi normativi si sono essenzialmente risolti nella prosecuzione di attività di pianificazione e programmazione già previste dalla normativa esistente in materia. Anche le modifiche alle disposizioni vigenti sull'apprendistato, che pure evidenziano un interesse di rilievo anche ai fini delle attività cofinanziate dall'FSE, non hanno ancora concluso l'iter procedurale e quindi non sono ancora in grado di produrre effetti sul piano delle attività formative e delle opportunità occupazionali.

Per quel che concerne il Lavoro, si ritiene che la modifica normativa più consistente a livello nazionale, ossia il c.d. "Collegato lavoro", abbia prodotto un minimo impatto in termini di politiche attive, in quanto i suoi contenuti appaiono maggiormente concentrati su aspetti giudiziari e di contenzioso nei rapporti di lavoro.

A livello regionale non sono stati realizzati interventi attuativi, se non nella rete dei servizi, per il miglioramento dei meccanismi di incontro tra domanda e offerta. Ogni sforzo appare ancora finalizzato ad affrontare i problemi legati alla crisi, sulla scorta delle misure impostate nel corso del 2009 a partire dalla DGR 1566 del 26.05.2009 recante "Politiche attive per il contrasto alla crisi occupazionale", che ha tracciato la direttrice su cui si è inserita la produzione normativa regionale al 2010.

Nel complesso si ritiene quindi che le modifiche alla normativa in materia di istruzione, formazione e lavoro intervenute nel corso del 2010 sia a livello nazionale che regionale non abbiano avuto valenza tale da produrre un impatto rilevabile sui piani di utilizzo dei Fondi strutturali, FSE compreso. In sintesi, la pianificazione 2007-2013, ormai arrivata a metà del suo percorso, è fortemente caratterizzata dall'impegno a tenere insieme politiche emergenziali, di nuova concezione, finalizzate a contrastare le ricadute occupazionali e sociali della crisi e politiche di respiro più ampio, proprie dei fondi strutturali e ispirate alla nuova strategia Europa 2020, che guiderà l'intero decennio in corso. Si tratta di un mix di policy che mira, nell'insieme, ad affiancare ai processi di ristrutturazione in atto una adeguata tutela dei lavoratori, a promuovere la riqualificazione verso nuove professioni sia degli occupati sia di chi viene espulso dal mondo del lavoro, ed infine ad assicurare un sostegno adeguato all'innovazione delle competenze.

PARTE II

ANALISI VALUTATIVE

3. Analisi dei sistemi di gestione, sorveglianza e controllo

Il sistema di gestione e controllo del POR parte FSE è articolato su tre livelli: Autorità di Gestione (AdG), Autorità di Certificazione (AdC) e Autorità di Audit (AdA), facenti a capo a tre diverse Segreterie Regionali (Tabella 3.1), nel rispetto del principio di separazione delle funzioni tra Autorità e della chiara ripartizione delle funzioni.

Tabella 3.1. Soggetti a cui fanno capo le Autorità del Sistema di Gestione e Controllo

Autorità	Segreteria Regionale	Referente
Autorità di Gestione	Segreteria Regionale Attività Produttive, Istruzione e Formazione	Dott. Sergio Trevisanato
Autorità di Certificazione	Segreteria Regionale Bilancio e Finanza	Dott. Mauro Trapani
Autorità di Audit	Direzione Regionale Attività ispettiva e partecipazioni Societarie	Dott. Massimo Picciolato

Nell'ambito del Primo Rapporto di Valutazione è stata esaminata la corrispondenza delle funzioni effettivamente assegnate alle tre Autorità con quanto previsto nei regolamenti comunitari, e se ne è analizzato il grado di attuazione, fornendo, quindi, alcuni suggerimenti e indicazioni pratiche all'Autorità di Gestione. Il presente rapporto riprende l'analisi fatta, aggiornandola alla data del 31.12.2010.

Le considerazioni riportate sono il frutto di interviste *face-to-face* con i rappresentanti delle diverse Autorità, oltre che di analisi documentale.

3.1. Autorità di Gestione

Con riferimento all'attività svolta dall'Autorità di Gestione, la nostra analisi prende in esame e aggiorna il grado di avanzamento al 31.12.2010 riguardo ai seguenti aspetti:

1. Procedure adottate per la selezione dei progetti;
2. Attività di controllo di primo livello;
3. Sistemi di monitoraggio utilizzati;
4. Attività di valutazione;
5. Steering group e Comitato di Sorveglianza.

Rispetto all'analisi fatta nel Primo Rapporto di Valutazione, in questa fase non sono considerate le modalità di diffusione delle informazioni ai beneficiari da parte dell'Autorità di Gestione, che restano invariate rispetto alla analisi precedente e per le quali si rimanda al Primo Rapporto di Valutazione. Anche gli aspetti legati ad informazione e pubblicità, pur rientranti nella sfera d'azione dell'Autorità di Gestione, non sono esaminati in questo capitolo perché oggetto di uno specifico approfondimento, confluito nel Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) 2011 (cfr. paragrafo 6.2).

3.1.1. PROCEDURE PER LA SELEZIONE DEI PROGETTI

Le procedure e i criteri adottati (e approvati dal Comitato di Sorveglianza nella riunione di insediamento del 25 gennaio 2008) per la selezione delle operazioni destinate a beneficiare dei finanziamenti sono stati analizzati in modo dettagliato nel rapporto di valutazione precedente, al quale si rimanda.

Nel corso del 2010 la Regione Veneto ha emanato dieci bandi (due di competenza della Direzione Istruzione, cinque della Direzione Formazione e altri tre della Direzione Lavoro) e avviato due gare d'appalto per la selezione di proposte progettuali. I bandi sono stati pubblicati nel Bollettino Ufficiale Regionale (BUR), nel sito internet della Regione e nella *newsletter.*

Per quanto concerne i bandi emanati nel corso del 2010, è stato verificato il rispetto dei criteri di selezione previsti; nella Tabella 3.2, infatti, si sono confrontati i criteri di selezione utilizzati nei bandi con quanto stabilito dal Programma. I bandi di competenza della Direzione Formazione si avvalgono di un set di sette criteri di valutazione (relativi alla coerenza esterna ed interna della proposta, alle metodologie previste, alla esperienza del proponente, alle buone prassi – in termini di replicabilità e trasferibilità – e alla qualità del partenariato); i bandi emanati dalla Direzione Istruzione, a differenza dei precedenti, non prendono in considerazione l'esperienza del proponente e il tipo di partenariato ma privilegiano l'aspetto della coerenza e complementarietà con gli indirizzi programmatori regionali; infine, i bandi della Direzione Lavoro richiamano in modo generale i l'insieme completo di criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza.

Con riferimento alle due procedure di gara d'appalto avviate nel 2010, concernenti, rispettivamente, l'aggiudicazione di un "Servizio di implementazione e sviluppo del catalogo interregionale" e di un "Servizio di assistenza tecnica per la formazione continua voucher", viene applicato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; ciascun bando di gara stabilisce i criteri specifici per la valutazione dell'offerta, tenuto conto della natura, dell'oggetto e delle caratteristiche del contratto.

Tabella 3.2. Criteri di selezione utilizzati nei bandi emanati al 31.12.2010

DIREZIONE	BANDO	D.G.R.	ASSE	CRITERI VALUTAZIONE												
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	CS
Bandi emanati al 31.12.2009																
Istruzione	Percorsi universitari finalizzati alla incentivazione della ricerca scientifica, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico - moduli professionalizzanti	1036 del 21/04/09	4	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Percorsi universitari finalizzati alla incentivazione della ricerca scientifica, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico - dottorati di ricerca	722 del 24/03/09	4	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Incubatori di sviluppo - Azioni di sostegno ai Poli formativi del Veneto e di accompagnamento alla riforma dell'Istruzione Tecnica Superiore	1963 del 30/06/09	4	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Istruzione	L'impresa incontra l'istruzione - Percorsi formativi a carattere seminariale per la costruzione di reti di conoscenza tra Imprese e Sistemi di Istruzione e Formazione	2471 del 04/08/09	4	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Progetto TEKNE - Azioni di ricerca e approfondimenti disciplinari negli Istituti Secondari Superiori	1964 del 30/06/09	4	✓		✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Politiche attive per il contrasto alla crisi - Borse di ricerca connesse all'implementazione di reti di conoscenza contro la crisi economica	2214 del 21/07/09	2	✓		✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Percorsi universitari finalizzati alla incentivazione della ricerca scientifica, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico - Assegni di ricerca	2215 del 21/07/09	4	✓		✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Educazione permanente	3109 del 20/10/09	4	✓		✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Progetto ORIOR 2009 - La scelta consapevole	2868 del 29/09/09	4		✓	✓	✓	✓					✓	✓		
Formazione	Presentazione di progetti interregionali e transnazionali rivolti alle imprese	2468 del 04/08/09	5	✓	✓	✓	✓	✓						✓		
Formazione	Realizzazione di interventi integrati a supporto delle imprese venete – Politiche attive per il contrasto alla crisi LINEA 3	2299 del 28/07/09	1,2	✓	✓	✓	✓	✓						✓		
Formazione	Presentazione di progetti formativi per il settore restauro	2212 del 21/07/09	2	✓	✓	✓	✓	✓							✓	
Formazione	Percorsi triennali di istruzione e formazione - Interventi formativi di terzo anno	917 del 97/04/09	2	✓	✓	✓	✓	✓						✓		
Formazione	Formazione continua a voucher	1258 del 05/05/09	1													✓
Formazione	Alta formazione a voucher	1552 del 26/05/09	1,2													✓
Lavoro	Diffusione di best practices presso gli uffici giudiziari italiani – Procura della Repubblica Venezia	919del 07/04/09	5	✓		✓	✓	✓					✓			
Lavoro	Diffusione di best practices presso gli uffici giudiziari italiani – Corte d'appello Venezia	2573 del 04/08/09	5	✓		✓	✓	✓					✓			
Lavoro	Azioni di orientamento e formazione per giovani	643 del 17/03/09	3	✓	✓	✓	✓	✓			✓		✓	✓		
Lavoro	Azioni di sistema per la realizzazione di strumenti operativi a supporto dei processi di riconoscimento, validazione e certificazione delle competenze	1758 del 16/06/09	4		✓	✓	✓	✓					✓			
Lavoro	Interventi di politica attiva per il reinserimento, la riqualificazione, il reimpiego dei lavoratori del sistema produttivo colpiti dalla crisi economica	1757 del16/06/09	1,2	Si vedano le politiche attive per il contrasto alla crisi occupazionale.												

Tabella 3.2 (continua). Criteri di selezione utilizzati nei bandi emanati al 31.12.2010

Bandi emanati nel 2010																
Istruzione	Borse di ricerca connesse all'implementazione di reti di conoscenza contro la crisi economica	1103 del 23/03/10	2	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Istruzione	Sviluppo di capitale umano nella ricerca e nell'innovazione – Assegni di ricerca	1102 del 23/03/10	4	✓	✓	✓	✓						✓	✓		
Formazione	Presentazione progetti formativi – Utenza disoccupata	2033 del 03/08/10	2	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓	
Formazione	Direttiva per la presentazione di progetti formativi per il settore restauro - Utenza disoccupata	2034 del 03/08/10	2	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓	
Formazione	Direttiva per la realizzazione di interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte professionalità; Politiche attive per il contrasto alla crisi – Linea 3 - II Fase – ANNO 2010	1568 del 08/06/10	1 e 2	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓	
Formazione	Realizzazione di azioni innovative per giovani – studenti e utenza disoccupata	2030 del 03/08/10	2 e 3	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓	
Formazione	Azioni innovative per le imprese venete – utenza occupata	2606 del 02/11/10	1	✓	✓	✓	✓	✓						✓		
Lavoro	Interventi per la realizzazione di progetti in attuazione del programma AR.CO (nota: PROCEDURA DESERTA, bando non disponibile)	1106 del 20/03/2010	1 e 2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lavoro	Interventi per la riqualificazione professionale e il reimpiego di lavoratori coinvolti da crisi aziendale o settoriale	1112 del 23/03/10	1													✓
Lavoro	Interventi di politica attiva per il reinserimento, la riqualificazione, il reimpiego dei lavoratori del sistema produttivo colpiti dalla crisi economica	808 del 15/03/10	1 e 2													✓

Legenda. Criteri di valutazione

1. rapporto con la situazione economico-territoriale in termini di circostanziata descrizione della proposta rispetto al tessuto socio-economico di riferimento;
2. coerenza della proposta con gli obiettivi specifici dell'Asse del POR al quale il bando si riferisce;
3. qualità della proposta in termini di completezza ed esaustività della stessa con riferimento agli obiettivi esplicitati nel bando nonché coerenza interna della proposta;
4. metodologie applicate per la realizzazione dell'intervento con particolare riferimento al grado di innovazione delle stesse;
5. grado di realizzazione, da parte del Soggetto proponente, delle attività pregresse e/o esperienza specifica in determinati settori e/o ambiti di intervento ove richiesti dal bando;
6. sviluppo sostenibile;
7. pari opportunità e non discriminazione;
8. integrazione tra strumenti: saranno valutate positivamente le proposte orientate alla realizzazione e lo sviluppo di iniziative correlate finanziate con diverse fonti e modalità e diverse al fine di garantire il migliore impatto possibile sul territorio di riferimento;
9. complementarietà con gli obiettivi/azioni previste da altri documenti programmatori: saranno valutate positivamente le proposte che dimostreranno un elevato grado di coerenza con gli indirizzi/strategie/obiettivi dei documenti regionali di programmazione, in funzione dello sviluppo socio-economico complessivo del territorio;
10. buone prassi: saranno valutate positivamente le proposte che conterranno elementi di replicabilità e trasferibilità in altri contesti (settoriali/territoriali);
11. qualità del partenariato in termini di valore aggiunto garantito all'iniziativa dall'articolazione e dalla qualificazione del Soggetto proponente in coerenza con le azioni proposte;
12. sviluppo locale: in relazione alla specificità di intervento dei singoli assi i progetti saranno valutati in funzione della realizzazione di azioni mirate allo sviluppo sia di aree subregionali che di aree di crisi industriale ed occupazionale e basati su accordi promossi da enti locali, parti sociali o da altri soggetti pubblici o privati;
CS. Significa che nel bando considerato è stato fatto un richiamo generale ai criteri di selezione delle operazioni approvati dal Comitato di Sorveglianza.

▢ = Criteri obbligatoriamente da considerare per la selezione/valutazione delle operazioni secondo quanto previsto dal Comitato di Sorveglianza.

✓ = Criteri espressamente richiamati nel bando.

Nella nostra analisi sono stati presi in considerazione solo i criteri di selezioni presenti nei bandi che combaciano con quelli approvati dal Comitato di Sorveglianza. In particolare i criteri di selezione che richiamano a meccanismi di monitoraggio, valutazione di processo/risultato sono stati fatti rientrare all'interno del criterio: "buone prassi: replicabilità e trasferibilità in altri contesti (settoriali/territoriali)".

3.1.2. CONTROLLI DI PRIMO LIVELLO

L'Autorità di Gestione accerta l'effettiva fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati, dell'esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari e della conformità delle stesse alle norme comunitarie e nazionali (art.60 lett. b del Regolamento (CE) 1083/2006); in particolare, nell'ambito delle **procedure avviate tramite avviso pubblico**, compie:

- una verifica amministrativa delle domande di rimborso;
- un controllo documentale delle domande di rimborso a saldo e dei rendiconti finali allegati;
- un controllo a campione *in loco*, sulla base di un adeguato campionamento, effettuato in funzione di un'analisi dei rischi (ad esempio le imprese pubbliche hanno un coefficiente di rischio minore rispetto alle imprese private) e ai sensi del DPR 445/2000. Il metodo di campionamento definito dall'AdG in collaborazione con la Direzione Sistema Statistico Regionale (adottato con decreto del Segretario Regionale n. 13 del 6 aprile 2009) è sottoposto a controllo annuale.

Nel corso del 2010, i controlli amministrativi e documentali hanno coperto il 100% delle domande di rimborso. Per le attività di controllo in loco[23], sono state eseguite quattro estrazioni, ciascuna delle quali basata su un elenco di domande di rimborso presentate trimestralmente dai beneficiari in relazione ai diversi progetti finanziati dalle Direzioni responsabili di asse. Sono state controllate 53 domande di rimborso su un totale di 1.184 domande presentate, pari al 4,6% delle domande di rimborso presentate e al 9,2% della spesa totale delle domande di rimborso. Rispetto all'anno precedente, la percentuale di controlli diminuisce se si considera il numero di domande, ma aumenta prendendo in considerazione la spesa (Tabella 3.3).

Tabella 3.3. Controlli *in loco* effettuati dall'Autorità di Gestione. Anno 2010

	Numero		Spesa	
	2009*	**2010**	**2009***	**2010**
Domande presentate	1.229	1.184	38.056.719,77	45.818.602,3
Domande controllate	69	53	3.238.723,67	4.209.765,1
% controllate/presentate	5,6	4,6	8,5	9,2

* Dati riferiti al periodo aprile 2009 – marzo 2010

Nel caso di **procedure avviate tramite gara d'appalto** per l'aggiudicazione di servizi in cui il destinatario è la Regione, tutti gli atti di pagamento dei SAL (Stati Avanzamento Lavori) effettuati dalla Regione in favore del soggetto aggiudicatario del servizio, e l'effettiva fornitura del servizio reso, da parte di un soggetto diverso dal Beneficiario, sono sottoposti a controllo sulla traccia di procedure scritte e check list scritte (raccolte negli Allegati del Manuale del sistema di gestione e controllo).

[23] Per maggiori informazioni sulle caratteristiche dei controlli documentali, amministrativi e in loco, nonché sulle procedure per assicurare la trasmissione delle informazioni all'AdC, si rimanda al rapporto di valutazione precedente, che li descrive dettagliatamente.

3.1.3. SISTEMI DI MONITORAGGIO UTILIZZATI

Per quanto concerne gli strumenti informatici previsti per la gestione, il controllo e il monitoraggio delle operazioni del POR Veneto FSE 2007-2013 (le cui reciproche relazioni sono esplicitate nella Figura 3.1) si segnala il funzionamento del sistema di contabilità regionale "Finanziario 2K", per la gestione delle entrate e della spesa sul bilancio regionale e dei sistemi gestionali FSE, che, consentendo l'accesso diretto dei beneficiari fin dalla fase di presentazione delle domande di finanziamento, permettono:

a) il caricamento da parte dei beneficiari dei progetti e dei dati di attuazione (avvio interventi, calendari, elenchi destinatari e operatori ecc.);

b) la gestione delle richieste di anticipazione e delle richieste di rimborso, mediante la registrazione sia dei giustificativi di spesa che dei controlli effettuati dall'Autorità di Gestione;

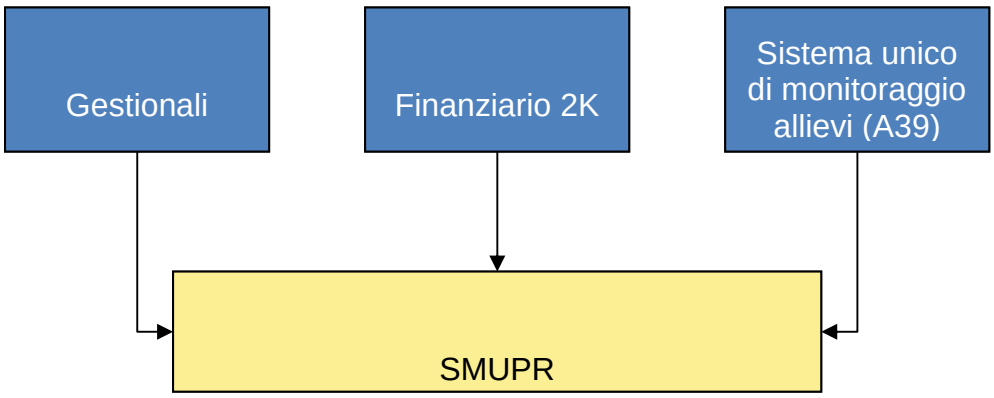
c) la gestione delle verifiche amministrative e finanziarie;

d) la presentazione e la verifica dei rendiconti di spesa.

Non è ancora completamente alimentato, invece, il **sistema unico di monitoraggio allievi** (chiamato A39), che dovrebbe raccogliere i dati riferiti a tutti gli allievi inseriti in percorsi di formazione gestiti dalla Regione del Veneto (anche non FSE).

Il Sistema Unico di Monitoraggio Progetti Regionali (SMUPR), pensato per trasmettere i dati al sistema informativo nazionale e alla Commissione Europea, di conseguenza, non contiene l'insieme completo di dati e indicatori, ed è stato possibile trasmettere solo parzialmente le informazioni necessarie all'IGRUE e alla Commissione tramite questo sistema.

Figura 3.1. Diagramma di flusso del sistema informatico



Rispetto all'anno scorso, quando la principale difficoltà era costituita dalla complessità della ideazione e della impostazione del SMUPR, ora superata, oggi l'aspetto critico è rappresentato principalmente dalle difficoltà riscontrate nel far colloquiare tra loro sistemi gestionali, Sistema di Monitoraggio Unico Progetti Regionali e A39. Per quanto concerne i dati di natura finanziaria, in particolare, nella trasmissione da un sistema all'altro sono emerse alcune incoerenze, che hanno richiesto verifiche da parte delle Direzioni responsabili sull'attendibilità delle informazioni trasferite, attualmente in via di soluzione. Gli indicatori fisici, invece, pur presenti sul sistema gestionale, non sono ancora stati trasmessi in modo completo al sistema A39 e al SMUPR.

3.1.4. ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE

Il processo di attuazione del Programma Operativo viene valutato *in itinere* da valutatori esterni, in coerenza con il Piano di Valutazione della programmazione unitaria della Regione Veneto 2007/2013, approvato con DGR 543 dell'11 marzo 2008.

Le attività realizzate nella prima annualità del servizio hanno condotto alla realizzazione oltre che di un apposito **Disegno di Valutazione** (presentato e approvato dallo Steering group e dal Gruppo Permanente di lavoro a gennaio 2010, sintetizza le linee programmatiche del servizio di valutazione, e costituisce il piano di lavoro, da sottoporre annualmente a verifica e aggiornamento) e del **primo Rapporto annuale di valutazione strategica e operativa** (relativo alle annualità 2007-2008-2009 e consegnato a maggio 2010), anche di una serie di **report tematici**, relativi a:

a. *il partenariato e le domande di valutazione: giudizi e opinioni sui possibili temi di approfondimento*; presentato all'Autorità di Gestione a febbraio 2010, dà conto in modo dettagliato delle istanze valutative emerse dal Tavolo di Partenariato;

b. *la nuova gestione informatizzata on line nella percezione degli utenti*; presentato all'Autorità di Gestione a luglio 2010 e successivamente aggiornato, rileva l'impatto sull'utenza del complesso di modifiche intervenute con la nuova programmazione – sia in termini di regole e procedure che soprattutto con riguardo alla transizione alla gestione informatizzata on line;

c. *approfondimento tematico sull'integrazione FSE - FESR- altri fondi* (ottobre 2010); ricostruisce, a partire dai documenti di programmazione, le potenziali interrelazioni tra fondi, aree e strumenti di policy;

d. *approfondimento tematico su interregionalità e transnazionalità* (ottobre 2010); mira a fornire una ricostruzione delle forme e delle modalità di utilizzo dei fondi FSE dedicati alle politiche di Transnazionalità e Interregionalità, analizzando le iniziative attivate dalla Regione Veneto e evidenziando il livello di avanzamento presso le Autorità di Gestione regionali Obiettivo Convergenza e Obiettivo CRO.

3.1.5. STEERING GROUP E COMITATO DI SORVEGLIANZA

Caratteristiche e funzioni dello Steering Group e del Comitato di Sorveglianza sono stati analizzati nel primo rapporto di valutazione, cui si rimanda.

La composizione dello **Steering Group**, costituito con Decreto del Segretario APIF (Attività Produttive Istruzione Formazione) n. 6 di aprile 2010, è recentemente cambiata. In data 25.01.2011, infatti, con Decreto del Segretario APIF, è stata integrata la rappresentanza del partenariato economico-sociale in seno allo Steering Group, prevedendo la partecipazione dei rappresentanti di due sigle sindacali (C.G.I.L Veneto e C.I.S.L Veneto).

La composizione del **Comitato di Sorveglianza**, istituito il 6 novembre 2007 con Deliberazione della Giunta Regionale n. 3513, invece, resta invariata. A tutt'oggi si è riunito quattro volte, in data:

- 25 gennaio 2008;
- 27 giugno 2008;
- 19 giugno 2009;
- 18 giugno 2010.

Considerando l'elenco dei presenti alle riunioni del Comitato di Sorveglianza si riscontra che le parti economiche e sociali non sono state sempre presenti alle riunioni del Comitato.

Si segnala la partecipazione, al Comitato, di un rappresentante della Segreteria Regionale all'Ambiente e Territorio a garanzia della considerazione delle questioni ambientali.

3.2. Autorità di Certificazione

L'Autorità di Certificazione ha il compito principale di verificare la conformità delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento alle norme nazionali e comunitarie che, una volta certificate, vengono inviate alla Commissione Europea. In particolare i controlli, tutti eseguiti sulla traccia di check list raccolte all'interno della Pista di controllo dell'Autorità di Certificazione (approvata con DGR n. 3653 del 30 novembre 2009), consistono in:

- certificazione di spesa;
- verifiche a tavolino;
- verifiche documentali;
- verifiche di sistema;
- verifiche assistenza tecnica.

Il precedente rapporto di valutazione descrive dettagliatamente le modalità di verifica, certificazione e trasmissione dei dati da parte dell'Autorità di Certificazione. Per queste informazioni, quindi, si rimanda alla valutazione 2010, in quanto non sono state oggetto di modifiche. La presente analisi si concentra e aggiorna, invece, quanto fatto in questi ambiti e verifica il funzionamento dei sistemi informativi a supporto delle attività svolte dall'Autorità di Certificazione, risultati problematici nella valutazione precedente.

Nel corso del 2010 l'Autorità di Certificazione ha compiuto verifiche amministrativo-contabili su un campione di 573 progetti previamente individuati (selezionati casualmente). In particolare è stato controllato che gli importi di spesa dichiarati dall'Autorità di Gestione fossero coerenti con le seguenti informazioni contenute nel sistema informativo:

- importi dei singoli documenti giustificativi di spesa;
- importo di spesa ammissibile come da controllo amministrativo documentale di I° livello;
- importo del contributo erogato;
- estremi dell'atto dell'Autorità di Gestione di approvazione del progetto;
- riscontro delle risultanze evidenziate nelle check-list e nei verbali di verifica in loco con le registrazioni presenti all'interno del sistema informativo SMUPR e con i dati/documentazione in possesso dell'Autorità di Certificazione.

La relativa spesa certificata nel 2010 ammonta a poco meno di 45 milioni di euro.

Sono inoltre state verificate:

- completezza e regolarità della documentazione ricevuta dall'Autorità di Gestione rispetto a quanto richiesto (utilizzo dell'apposita modulistica, verifica della coerenza dei dati indicati);
- corrispondenza dei dati di spesa ammissibile risultanti dalla dichiarazione dell'Autorità di Gestione con quelli risultanti dalle dichiarazioni di spesa delle strutture regionali e dalle check-list di controllo di primo livello;
- rispetto delle percentuali di contribuzione previste dal bando/avviso pubblico e nel contratto/convenzione con il contributo erogato e con l'importo di spesa oggetto di certificazione (verifica a campione);
- rispetto del tasso di cofinanziamento previsto dal Piano Finanziario e del cumulo dei prefinanziamenti e dei pagamenti intermedi di cui all'art. 79 comma 1 del Reg. CE n. 1083/2006 al fine di non superare il 95% del contributo dei Fondi al Programma Operativo;
- verifica documentale delle spese sostenute a titolo di assistenza tecnica.

Mentre nell'esercizio 2009 l'Autorità di Certificazione non ha rilevato irregolarità per cui non ci sono stati importi ritirati, recuperati e/o da recuperare[24], nel corso del 2010 sono state identificate 51 irregolarità, pari ad una spesa di € 89.930,47. Si tratta, prevalentemente, di spese non ammissibili e consistono spesso in piccole cifre (in media 200-300 euro a progetto). Al 31.12.2010 ancora nessun importo è stato ritirato[25], rispetto ai previsti € 5.231,57 da recuperare.

Per le prossime annualità sarà possibile ricorrere alla forfetizzazione dei costi indiretti, una semplificazione introdotta a livello comunitario, che prevede la possibilità di:

- erogare somme forfettarie per particolari situazioni;
- applicare costi standard per specifiche attività.

Questa possibilità è subordinata al rispetto dei criteri di semplificazione individuati dalla Commissione Europea mediante COCOF (Coordination Committee of the Funds), che devono essere esplicitati in un apposito documento a cura dell'Autorità di Gestione. Nel caso del POR FSE Veneto 2007-2013, l'Autorità di Gestione ha redatto un *Documento di analisi dei costi indiretti forfetari*, attualmente in corso di approvazione e quindi ancora in attesa di essere inviato alla Commissione Europea.

I sistemi informativi attraverso i quali sono supportate le procedure e le registrazioni contabili finalizzate alla presentazione delle certificazioni di spesa e delle relative domande di pagamento alla Commissione sono il **sistema informativo Finanziario 2K**, che garantisce che tutti i pagamenti effettuati a favore dei beneficiari finali, a seguito di presentazione di domanda di rimborso, siano registrati all'interno dello stesso con riferimento alle fasi contabili dell'impegno, della liquidazione di spesa e dell'ordinativo di pagamento, e il **sistema informativo SMUPR**, al cui interno è stato sviluppato un apposito modulo, denominato "Certificazione Autorità di Certificazione", finalizzato a fornire il necessario supporto allo svolgimento delle funzioni poste in capo all'Autorità di Certificazione per il periodo di programmazione 2007-2013.

Rispetto all'annualità precedente, il ricorso al sistema Finanziario 2K è oggi integrato con SMUPR; è stato abbandonato, invece, l'uso di PROCOM2007 per la certificazione dei progetti, ora del tutto a carico di SMUPR. In SMUPR, inoltre, è ora possibile registrare le verifiche che hanno evidenziato irregolarità[26], mentre non è ancora presente al suo interno il Registro dei Recuperi, a sostituzione del quale l'Autorità di Certificazione ha previsto un foglio elettronico.

Nonostante i progressi fatti rispetto a quanto rilevato dal precedente rapporto di valutazione, permangono alcuni aspetti critici: il sistema, infatti, non è ancora entrato a pieno regime. Il ritardo sembra imputabile soprattutto alla complessità dell'impostazione del sistema, che deve considerare e far coesistere contemporaneamente molteplici esigenze (FSE, FESR, FAS…).

[24] L'Autorità di Certificazione tiene una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione Europea prima della chiusura del programma operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva (art. 61 lett. f del Regolamento (CE) 1083/2006).

[25] Nel caso di importi ritirati, recuperati e/o da recuperare, l'Autorità di Certificazione verifica la corrispondenza tra quanto comunicato dall'Autorità di Gestione a proposito dei recuperi effettuati, agli importi ritirati e agli ulteriori importi, portati comunque in deduzione, e quanto registrato nel sistema informativo stesso. Nelle more della piena operatività di SMUPR, le strutture regionali responsabili provvedono a registrare i dati relativi agli importi da recuperare e ai recuperi e ritiri effettuati su foglio elettronico. L'Autorità di Certificazione può accedere a tali informazioni in occasione delle certificazioni e dichiarazioni delle spese intermedie.

[26] A livello di singolo progetto, le strutture regionali responsabili delle singole Azioni provvedono a registrare i dati rilevanti relativi agli importi da recuperare e ai recuperi e ritiri effettuati. Queste registrazioni costituiscono la base informativa per le verifiche che saranno attuate dall'Autorità di Certificazione sugli importi recuperati, da recuperare e ritirati, così come comunicati dall'Autorità di Gestione.

3.3. Autorità di Audit

L'Autorità di Audit effettua le attività di controllo necessarie per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del programma operativo (art.62, comma 1 lett. a del Regolamento (CE) 1083/2006).

Approccio, metodologie e strumenti con cui l'Autorità di Audit svolge la sua attività sono dettagliati nella Strategia di Audit[27] (e sono stati descritti e analizzati dal valutatore nel precedente rapporto, cui si rimanda), che viene riesaminata e, se necessario, aggiornata su base annuale. Nel corso del 2010 la strategia è stata integrata con la descrizione di due nuovi uffici[28], e della metodologia di campionamento per piccole popolazioni.

I controlli[29] svolti dall'Autorità di Audit si dividono in due tipologie: **audit delle operazioni che**, volti a verificare che le operazioni siano realizzate nel rispetto delle norme di riferimento comunitarie e nazionali, si basano su un campione di operazioni selezionato di anno in anno; **audit di sistema**, il cui oggetto va dall'assetto organizzativo del sistema di gestione e controllo, alle procedure di programmazione, attuazione, rendicontazione e certificazione della spesa, al sistema di monitoraggio, ai sistemi di contabilità, alle procedure e agli strumenti per i controlli di primo livello, agli strumenti per assicurare un'adeguata informazione e pubblicità delle operazioni, al rispetto delle politiche comunitarie in materia di ambiente, appalti pubblici, aiuti di stato, pari opportunità.

Nel corso del 2010[30], come da calendario previsto, sono stati condotti 51 audit delle operazioni, un audit di sistema e un audit trasversale sul sistema informativo. Non è stato necessario ricorrere a campionamenti e controlli aggiuntivi.

Nell'ambito dei due audit di sistema sono stati sottoposti a controllo la Direzione Formazione (struttura responsabile di azione nell'ambito dell'Autorità di Gestione) e la Direzione Sistema Informatico (responsabile della gestione e dello sviluppo del sistema informativo del POR CRO Veneto 2007-2013 parte FESR e FSE).

L'audit sulla Direzione Formazione ha previsto una serie di test di prova concernenti le diverse fasi di gestione: predisposizione bandi, registrazione e selezione delle domande, modalità di informazione ai beneficiari, attività di controllo amministrativo, procedure di monitoraggio e comunicazione della spesa all'Autorità di Certificazione, funzionamento dei sistemi informativi. I controlli hanno constatato il rispetto dei requisiti di indipendenza e separazione delle funzioni tra Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit e una struttura e modalità di gestione adeguati

L'audit presso la Direzione Sistema Informatico ha riguardato il sistema informativo SMUPR , testando la possibilità di registrazione di dati finanziari e di monitoraggio, la tracciabilità delle informazioni finanziarie contabili e la possibilità di colloquiare con il sistema di monitoraggio nazionale. Il controllo su SMUPR ha rilevato la sua operatività (i campi obbligatori previsti per le rilevazioni comunitarie sono presenti), anche se sono ancora necessarie alcune integrazioni.

In entrambi i casi non sono stati riscontrati problemi di carattere sistemico ma sono state formulate alcune raccomandazioni, riguardanti, nel caso della Direzione Formazione: la predisposizione di un piano di formazione/aggiornamento per il personale, la revisione della pista di controllo e l'aggiornamento della *check list* per la predisposizione di bandi; lo sviluppo d una banca dati sui controlli; l'implementazione dei sistemi informativi utilizzati e la loro reciproca integrazione. Mentre, in relazione a SMUPR, si ritiene necessario: migliorare la manualistica per la sua utilizzazione;individuare precise procedure amministrative per la gestione degli accessi;implementare le funzionalità necessarie per la registrazione dei risultati dei controlli di primo livello; implementare i campi per la registrazione degli importi relativi alle spese sostenute

[27] Approvata con DDR n. 8 del 31/7/2008 e approvata dalla Commissione Europea il 5 dicembre 2008.
[28] Ufficio Controlli economico-finanziari, istituito per svolgere attività di audit sulle operazioni e in particolare sugli aspetti di regolarità contabile e Ufficio Controlli operazioni FSE, dedicato all'attività di audit delle operazioni.
[29] Gli audit si fondano su check list e ogni anno l'Autorità di Audit predispone un calendario dei controlli, di sistema e delle operazioni, da effettuare.
[30] Controlli effettuati nel periodo 1 luglio 2009 - 30 giugno 2010.

per: costi indiretti dichiarati su base forfettaria, costi fissi calcolati applicando tabelle standard per costi unitari e somme forfettarie (raccomandazione già recepita).

Gli audit delle operazioni hanno interessato 51 progetti sui 137 con spese certificate alla Commissione al 31/12/2009. La spesa controllata ammonta a € 24.633.029,38, pari al 40,3% della spesa complessiva certificata al 31/12/2009.L'importo delle spese irregolari ammonta a € 88.853,47, pari allo 0,36% delle spese controllate. Sono quasi sempre imputabili ad errori di rendicontazione, di calcolo di parametri di costo o alla complessità di calcolo dei costi indiretti per cui non è ancora stata prevista la forfetizzazione.

I risultati degli audit sono confluiti nel Rapporto Annuale di Controllo (RAC), che l'Autorità di Audit ha presentato alla Commissione, insieme al parere sul sistema di gestione e controllo, nei termini previsti (in data 23/12/2010). Non sono state presentate dichiarazioni di chiusura parziale. Preventivamente alla predisposizione del rapporto annuale l'Autorità di Audit ha svolto tutte le operazioni preliminari previste.

3.4. Indicazioni di sintesi

L'analisi dei sistemi di gestione e controllo conferma quanto rilevato dalla valutazione precedente. I soggetti ai quali fanno capo le diverse Autorità del Sistema di gestione e controllo hanno, infatti, una buona conoscenza e padronanza delle funzioni attribuite e della loro gestione e la struttura nel suo complesso risulta rispettosa dei principi generali elencati nell'art. 58 del Regolamento (CE) 1083/2006. Resta confermato, però, anche l'unico punto debole, rappresentato dal sistema informativo integrato regionale utilizzato a supporto delle attività previste per le tre Autorità, ed in particolare dalle difficoltà di colloquio tra le sue diverse componenti (per un maggior dettaglio si rimanda al paragrafo dedicato al Sistema di Monitoraggio). Criticità che suggeriscono una revisione del sistema di corrispondenze tra applicativi. Il sistema, infatti, pur rispondendo alle esigenze conoscitive provenienti dall'esterno, non è ancora in grado di sfruttare appieno le sue potenzialità, ma una volta a pieno regime potrà rappresentare un indubbio valore aggiunto alla programmazione 2007-2013.

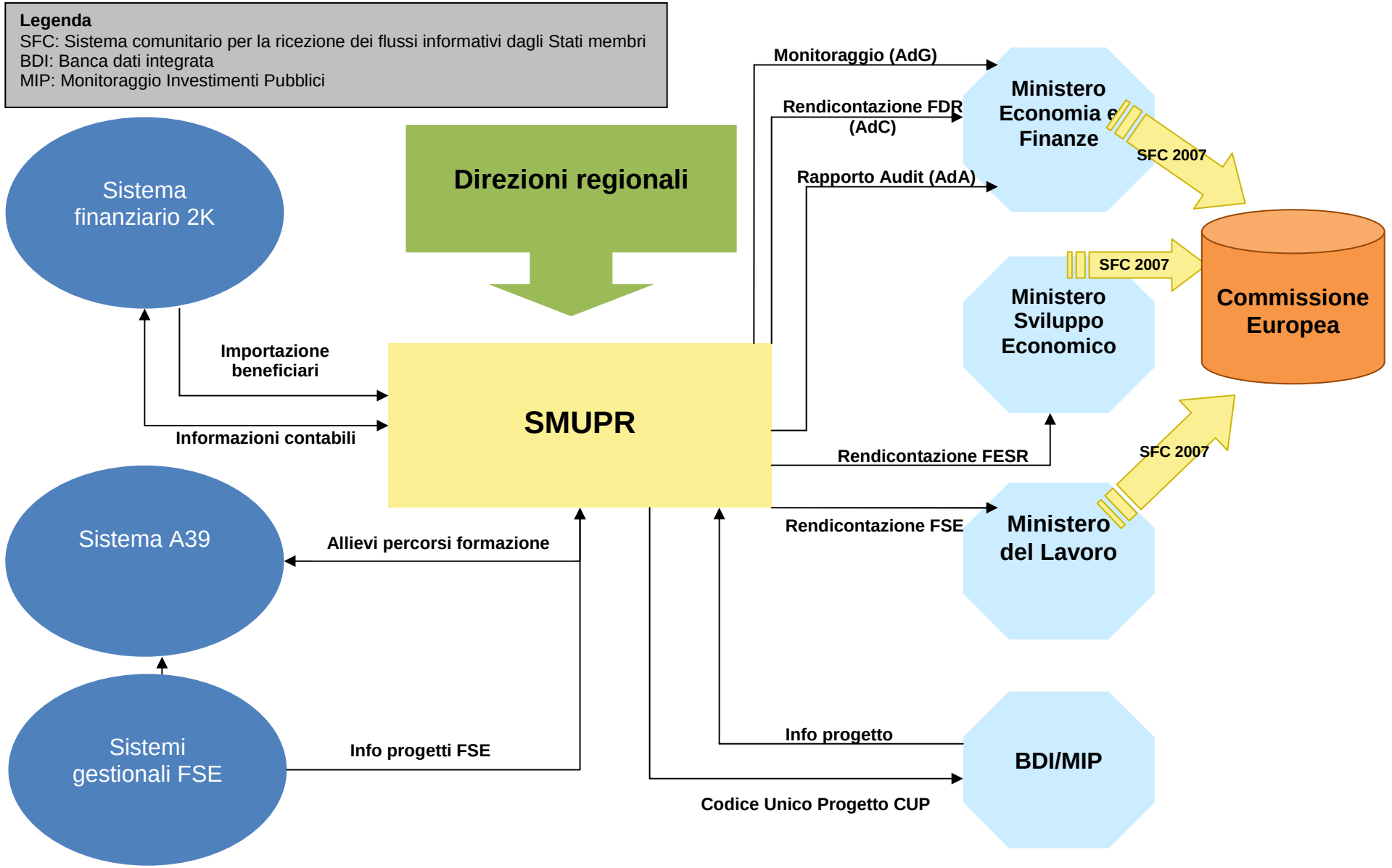
4. Sistema di Monitoraggio

Seguendo l'approccio unitario che caratterizza la programmazione 2007-2013, la Regione del Veneto ha deciso di dotarsi di un sistema informativo e di monitoraggio integrato, che costituisca una banca dati comune per tutti i progetti finanziati nell'ambito dei programmi gestiti a livello regionale (FSE, FESR, FAS, etc.). Il Sistema di Monitoraggio Unico dei Progetti Regionali (SMUPR) è stato pensato per rispondere anche alle esigenze informative di IGRUE (che gestisce il Sistema Nazionale del Monitoraggio del QSN – MONITWEB 2007) e Commissione Europea, cui deve inviare i dati e le informazioni necessari, mediante un "tracciato unico di colloquio".

L'architettura del sistema informativo integrato (schematizzata, nelle sue componenti principali, in Figura 4.1) prevede che il sistema per il monitoraggio dei progetti regionali interloquisca con i sistemi di programmazione e bilancio, ed in particolare, per quanto concerne il PO CRO FSE, con:

- **Sistema di contabilità regionale "Finanziario 2K"**, per la gestione delle entrate e della spesa sul bilancio regionale (impegni, liquidazioni, ordinazioni e pagamenti) e delle anagrafiche beneficiari
- **Sistema Gestionale FSE**: sistema specifico per la gestione di diverse fattispecie di progetti FSE, che consente, ad esempio: il caricamento da parte dei beneficiari dei progetti e dei dati di attuazione (avvio interventi, calendari, elenchi destinatari etc.); la gestione delle richieste di anticipazione e delle richieste di rimborso; la gestione delle verifiche amministrative e finanziarie; la presentazione e la verifica dei rendiconti di spesa.
- **Sistema allievi A39**: sistema informativo relativo ai dati di dettaglio sugli allievi dei percorsi formativi;
- **Servizi Lavoro,** creato specificamente per la gestione dei progetti finanziati nell'ambito delle misure anticrisi;
- **Sistemi Voucher**: per la gestione dei voucher di alta formazione e di formazione continua, finalizzati alla realizzazione dell'incontro tra domanda e offerta attraverso la gestione di cataloghi delle attività formative.

Figura 4.1. Architettura del sistema informativo regionale a supporto delle attività delle strutture di gestione e controllo



La complessità della struttura del sistema informativo regionale e la conseguente mole di dati alimentati e trasferiti tra i diversi applicativi hanno determinato alcune difficoltà e ritardi nell'entrata in esercizio delle varie componenti e dell'alimentazione di SMUPR (in cui devono di fatto confluire le informazioni derivanti dai singoli sistemi), che ha sostituito l'applicativo ProCom 2007[31] (pensato per rispondere alle principali esigenze informative in attesa della predisposizione di SMUPR), ora del tutto dismesso.

Se inizialmente la difficoltà maggiore era legata alla progettazione della complessa architettura del sistema, ora la principale criticità è rappresentata dai problemi riscontrati nel fare interloquire i diversi applicativi con SMUPR.

Le problematiche maggiori sono sorte nel trasferimento dati dal sistema gestionale FSE a SMUPR: sono, infatti, emerse alcune incongruenze che hanno necessitato di opportune verifiche da parte delle Direzioni Regionali competenti, con conseguenti ritardi rispetto alle tempistiche previste. La causa principale è riconducibile essenzialmente ad una corrispondenza solo parziale dell'architettura e del complesso informativo dei due sistemi che ostacola e ritarda il trasferimento di dati. Nella maggior parte dei casi si tratta comunque di difficoltà in via di soluzione, cui la Regione prevede di far fronte nel corso del 2011.

L'altro anello debole della catena informativa regionale è costituito dal sistema A39, che dovrebbe raccogliere i dati riferiti a tutti gli allievi inseriti in percorsi di formazione gestiti dalla Regione del Veneto e che, attualmente, non è ancora completamente alimentato, scontando le difficoltà incontrate e segnalate dagli organismi di formazione nella compilazione delle schede anagrafiche degli allievi presenti nel sistema gestionale FSE.

La Tabella 4.1 riporta in modo schematico le funzionalità previste per le principali componenti del sistema informatico integrato della Regione del Veneto e ne ricostruisce in modo più dettagliato lo stato di attuazione.

[31] Ottenuto mediante l'adeguamento di ProCom, utilizzato nella programmazione 2000-2006 per renderlo compatibile con il tracciato unico per il trasferimento dati a IGRUE.

Tabella 4.1. Funzionalità dei principali applicativi costituenti il sistema informatico integrato regionale

Sistema informativo	Autorità che lo utilizza	Principali funzionalità	Valutazione complessiva
Sistema gestionale FSE	AdG	Caricamento da parte dei beneficiari dei progetti e dei dati di attuazione	La modalità informatizzata on line per la gestione dei progetti FSE, dopo una prima fase sperimentale, è stata generalizzata nel 2009 ed è a regime. L'avvio è avvenuto con tempi diversi presso le tre Direzioni afferenti all'AdG (maggio 2008 per la Direzione Formazione; aprile 2009 per la Direzione Istruzione; agosto 2009 per la Direzione Lavoro). Una recente indagine condotta dal valutatore (cui si rimanda per un maggior dettaglio) evidenzia l'apprezzamento generale per la nuova modalità on line, considerata un miglioramento rispetto al cartaceo (eccetto che per le comunicazioni in fase di start up e per le variazioni dei docenti nel sistema informativo, ora più lunghe e complesse), consentendo una gestione più ordinata dell'avanzamento del progetto e una diminuzione dei documenti cartacei da produrre. Nonostante ciò, emerge la percezione di un eccessivo carico di dati e informazioni richieste, che, insieme alla difficoltà di orientarsi nell'organizzazione regionale (tre Direzioni con competenze, referenti e approcci diversi) e ad alcune problematiche di natura tecnica (tra cui: messaggistica software a volte lacunosa; problemi di compatibilità per chi utilizza Open Office; rischi di sfasamento per chi utilizza anche atri sistemi gestionali; calendario lezioni complesso; variazione docenti ora più lunga e problematica; schede anagrafiche allievi troppo complesse), rappresentano, dal punto di vista dei beneficiari, i punti di debolezza del sistema su cui occorre intervenire. A tal proposito si segnalano le richieste dei beneficiari di: realizzare un corso preventivo all'utilizzo del gestionale (istanza già recepita: presso Direzione Formazione è previsto l'avvio di attività in tal senso); fornire istruzioni operative dettagliate (in particolare per le tipologie di azione più complesse, come quelle della Direzione Lavoro) e una guida puntuale sulla messaggistica del software. In un'ottica più ampia, la maggiore criticità è rappresentata dal difficile colloquio con SMUPR e A39 a causa di alcune mancate corrispondenze tra i sistemi e conseguenti incoerenze al momento del trasferimento dati. Per quanto riguarda la progettazione on line si segnala la richiesta da parte dei beneficiari, di ripensare il software in modo che renda possibile il salvataggio e l'elaborazione dei documenti off-line (o, in alternativa, di rendere disponibili i moduli originali su file) e di valorizzare la firma digitale.
		Gestione delle richieste di anticipazione e delle richieste di rimborso, mediante la registrazione sia dei giustificativi di spesa che dei controlli effettuati dall'AdG Gestione delle verifiche amministrative e finanziarie Presentazione e verifica dei rendiconti di spesa	La rendicontazione on line è attiva e a regime. Questa modalità offre notevoli aspetti positivi, anche dal punto di vista dei beneficiari, tra cui: la possibilità di rendicontare in continuo le spese sostenute; la riduzione di errori grazie al format pre-impostato; la possibilità di controllare on line lo stato della pratica; per quanto concerne la presentazione e la verifica dei rendiconti di spesa: tempi di validazione dei rendiconti e della documentazione di spesa più rapidi. Anche in questo caso, dal punto di vista dei beneficiari, l'aspetto critico principale è rappresentato dall'onerosità delle informazioni da fornire e dei documenti da allegare ed in particolare: dalla farraginosità delle procedure di verifica e caricamento dei rimborsi spesa e dall'impossibilità di caricamento massivo di flussi di dati da procedure esterne.
Finanziario 2K	AdG; AdC; AdA	Gestione delle entrate e della spesa sul bilancio regionale (impegni, liquidazioni, ordinazioni e pagamenti) e delle Anagrafiche Beneficiari	Il sistema Finanziario 2K è pienamente funzionante e alimentato.

La nuova gestione informatizzata on line nella percezione degli utenti, Venezia, settembre 2010

Tabella 4.1 (continua). Funzionalità dei principali applicativi costituenti il sistema informatico integrato regionale

Sistema informativo	Autorità che lo utilizza	Principali funzionalità	Valutazione complessiva
Sistema allievi A39	AdG	Raccoglie i dati riferiti a tutti gli allievi inseriti in percorsi di formazione gestiti dalla Regione del Veneto	I dati di avanzamento fisico non sono ancora stati inseriti nel sistema A39. Questo sistema sembra scontare principalmente le difficoltà incontrate e segnalate (vedi indagine citata in precedenza) dai beneficiari nella compilazione delle schede anagrafiche degli allievi presenti nei sistemi gestionali FSE. I dati, tratti dalla domanda di partecipazione compilata dagli allievi, debbono essere imputati nel gestionale a cura degli organismi di formazione, per una loro confluenza nell'applicativo A39. La lunghezza dei questionari comporta spesso una compilazione parziale da parte degli allievi e di conseguenza un dato imputato di scarsa qualità. Inoltre, dal punto di vista dei beneficiari, gli oneri di rilevazione e di imputazione sono percepiti come più pesanti a causa della mancanza di feedback – in termini di analisi e informazioni strutturate – da parte della Regione, quale controparte dei dati resi dai beneficiari.
SMUPR	AdG, AdC, AdA	Gestione di informazioni relative all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali (dalla fase di programmazione a quella di attuazione e rendicontazione) Monitoraggio dell'attuazione finanziaria, fisica e procedurale degli interventi, con la trasmissione automatica delle relative informazioni all'IGRUE	Il riferimento a SMUPR come fonte unica per l'ottenimento di informazioni relative all'attuazione del programma e per il monitoraggio è attualmente limitato, come già rilevato, infatti, indicatori finanziari e fisici non sono presenti in modo completo nel sistema, a causa principalmente delle problematiche emerse nel far colloquiare i diversi sistemi tra loro. Le problematiche maggiori si riscontrano attualmente nel flusso informativo da gestionale FSE a SMUPR, riconducibili essenzialmente ad una corrispondenza solo parziale dell'architettura e del complesso informativo dei due sistemi che ostacola e ritarda il trasferimento di dati. Le principali informazioni sono comunque estraibili (per fini valutativi, RAE, etc.) facendo riferimento a SMUPR o, in alternativa alle altre specifiche applicazioni. Ancora non raggiunto, quindi, l'obiettivo di una banca dati unica e comune. Di conseguenza, l'invio delle informazioni necessarie a IGRUE e Commissione Europea mediante SMUPR è avvenuta solo parzialmente.
		Certificazione della spesa	Presente, all'interno di SMUPR, un apposito modulo denominato "Certificazione AdC", finalizzato a fornire il necessario supporto allo svolgimento delle funzioni poste in capo all'AdC per il periodo di programmazione 2007-2013. L'AdC, infatti, utilizza esclusivamente SMUPR per la certificazione dei progetti (fino a metà 2009 a carico di PROCOM 2007, ora del tutto abbandonato).
		Gestione degli importi da recuperare e recuperati (Registro recuperi) Supporto alle attività di controllo di primo e secondo livello	L'AdC può registrare le verifiche che hanno evidenziato irregolarità (a livello di singolo progetto, le strutture regionali responsabili delle singole azioni provvedono a registrare i dati rilevanti relativi agli importi da recuperare e ai recuperi e ritiri effettuati. Queste registrazioni costituiscono la base informativa per le verifiche che saranno attuate dall'AdC sugli importi recuperati, da recuperare e ritirati, così come comunicati dall'AdG), ma non è ancora presente il Registro dei Recuperi, a sostituzione del quale l'AdC ha previsto un foglio elettronico. A tal proposito l'AdA, nell'ambito dell'audit di sistema svolto nel 2010 presso la Direzione Sistema Informatico, ha raccomandato l'implementazione delle funzionalità necessarie per registrare i risultati dei controlli di I livello.

4.1. Indicazioni di sintesi

4.1.1. SISTEMA GESTIONALE FSE

Il sistema è a regime ed alimentato costantemente. L'introduzione della gestione e rendicontazione informatizzate è stata percepita complessivamente come un miglioramento rispetto alla modalità cartacea, anche dal punto di vista dei beneficiari, che però segnalano alcuni aspetti su cui c'è margine di miglioramento e sui quali sembra opportuno intervenire, in particolare:

- emittente plurimo: tre Direzioni con competenze e strutture diverse. Elemento che, se non altro nelle fasi iniziali, comporta alcune difficoltà ad orientarsi nella struttura regionale e che, in fase più avanzata, può comunque implicare una certa difformità nelle interpretazioni e nei giudizi tra le diverse direzioni regionali;
- eccessiva mole di dati e informazioni richiesti per la gestione e rendicontazione dei progetti FSE, per cui è necessario impiegare risorse dedicate. In questo modo gli aspetti gestionali e i relativi costi rischiano di assumere un peso eccessivo rispetto alla realizzazione e all'erogazione delle attività;
- alcune problematiche di natura tecnica, tra cui: messaggistica software a volte lacunosa (mancano feedback all'imputatore); impossibilità di caricamento massivo di dati da procedure esterne; farraginosità delle procedure di verifica e caricamento dei rimborsi spesa; variazione docenti ora più lunga e problematica; schede anagrafiche allievi troppo complesse.

Le strutture regionali (in particolare la Direzione Formazione, diretta responsabile del sistema gestionale FSE), hanno già adottato alcuni interventi migliorativi[32]. Sono allo studio, ad esempio, ipotesi alternative di lavorazione del file excel contenente i giustificativi di spesa, in modo da avere un report unico di tutti gli errori rilevati dal sistema; è stato, inoltre, costituito un tavolo tecnico per ideare idonee procedure per l'importazione di dati da sistemi esterni, attualmente in fase di test. È solo in previsione il miglioramento della parte pubblica del portale, che dovrà fornire maggiori informazioni all'utenza in merito alle attività finanziate, alle opportunità esistenti, ma anche alle realizzazioni e ai risultati ottenuti tramite la nuova gestione.

Restano, comunque ancora valide alcune indicazioni di carattere più generale già formulate in sede di un apposito approfondimento, realizzato dal Valutatore per tentare di rispondere alle istanze dei beneficiari ma anche per migliorare il funzionamento generale del sistema informativo:

- realizzare istruzioni operative dettagliate e maggiormente aderenti alle tipologie di azione più complesse e più difficilmente riconducibili a categorie univoche (ad es. quelle afferenti alla Direzione Lavoro); attualmente, infatti, sono disponibili solo quelle redatte dalla Direzione Formazione, tarate però su progetti di natura completamente diversa;
- realizzare una guida puntuale sulla messaggistica del software;
- ricorrere a scelte organizzative mirate a massimizzare la condivisione: creando una competenza trasversale e unitaria all'organizzazione regionale (prevedendo ad esempio una funzione dedicata in staff alle tre Direzioni, che accorpi e centralizzi le funzioni di accompagnamento alla gestione e rendicontazione e di assistenza tecnica nei confronti degli enti) o, in alternativa, realizzando un project team trasversale alle tre Direzioni e costituito da operatori di ciascuna struttura, cui affidare compiti di monitoraggio e manutenzione del processo o, ancora, realizzando momenti formativi comuni e management team dedicati.

[32] Cfr. Regione del Veneto - Direzione Formazione, Relazione attività 2008-2010, pagg. 111-114.

Per quanto concerne le difficoltà di colloquio con SMUPR e A39, si segnala che sono in corso alcune modifiche per facilitare l'effettiva integrazione tra sistemi, che dovrebbero concludersi a breve.

4.1.2. SISTEMA FINANZIARIO 2K

Il sistema è funzionante e viene alimentato costantemente.

4.1.3. SISTEMA ALLIEVI A39

L'alimentazione del sistema non è ancora completa. Il ritardo è imputabile principalmente alla necessità di individuare e sviluppare strumenti adeguati per lo scambio delle informazioni tra il sistema gestionale FSE e A39, quali servizi web o simili. Inoltre, la lunghezza dei questionari comporta spesso una compilazione parziale da parte degli allievi e di conseguenza un dato imputato di scarsa qualità. Infine, dal punto di vista dei beneficiari, gli oneri di rilevazione e di imputazione sono percepiti come più pesanti a causa della mancanza di feedback – in termini di analisi e informazioni strutturate – da parte della Regione, quale controparte dei dati resi dai beneficiari.

Potrebbe essere utile prevedere opportuni strumenti (newsletter o altra reportistica) capaci di fornire ai beneficiari alcuni feedback sulle realizzazioni e i risultati ottenuti grazie alle informazioni fornite tramite la nuova gestione.

4.1.4. SMUPR

Il sistema è implementato e attivo; rappresenta un indubbio valore aggiunto alla programmazione 2007-2013, se non altro per la possibilità di flusso informativo diretto tra le diverse Autorità di Gestione e Controllo, anche se permangono alcune criticità.

I campi di rilevazione obbligatori previsti dalla Commissione Europea sono presenti, ma sono necessarie alcune integrazioni affinché il sistema possa fungere da banca dati unitaria e trasversale per i progetti regionali. Non sempre è stato possibile inviare tutte le informazioni necessarie ad IGRUE e quindi alla Commissione Europea tramite tale sistema.

Come sottolineato nel precedente rapporto di valutazione, le difficoltà principali sono state, in primo momento, di natura tecnica, legate alla fase di progettazione e creazione del sistema, per sua natura particolarmente complesso e articolato, dovendo rispondere ad esigenze diverse (FSE, FESR, FAS…). Attualmente la criticità principale è data dalle difficoltà di colloquiare con gli altri sistemi informativi, in particolare con il sistema gestionale FSE, aspetto che suggerisce l'opportunità di rivedere, tentando di armonizzarlo, il complesso di corrispondenze tra categorie di dati e livelli informativi tra componenti del Sistema Informativo Integrato della Regione del Veneto.

5. Modalità di integrazione con altri fondi

5.1. Introduzione

Il presente capitolo aggiorna e integra la valutazione delle modalità di integrazione del POR Veneto FSE 2007-2013 con altri fondi, oggetto di un apposito approfondimento redatto dal valutatore e datato ottobre 2010. In questa sede si concentra l'attenzione sull'analisi attuativa, prendendo in esame, in particolare, lo stato di avanzamento al 31.12.2010 di azioni e misure promuovibili attraverso diverse tipologie di fondi ma potenzialmente integrabili e sinergiche tra loro. Il quadro di riferimento in cui si inseriscono gli strumenti di policy con cui sono possibili integrazioni e sinergie è stato ricostruito e descritto in modo dettagliato nell'approfondimento sopraccitato, a cui si rimanda. In questa sede ci si limita a ricordare come il tema della complementarietà abbia un duplice contenuto. È utilizzato sia per indicare, nell'ambito del settore delle sovvenzioni comunitarie, il divieto del doppio finanziamento sia, nell'ambito più generale dei Fondi comunitari, per indicare l'esigenza di coordinamento, coerenza e sinergie tra Programmi, ed è proprio su questo aspetto che si concentra la nostra analisi. In particolare, i documenti di programmazione tracciano un potenziale forte coordinamento tra FSE e FESR, una complementarietà negli interventi promossi dal FEP e una demarcazione nel caso del FEASR. Non sono, invece, stabiliti meccanismi nel caso dei fondi FAS.

5.2. Integrazione FSE e FESR

L'analisi sull'integrazione tra FSE e FESR si è basata, in primo luogo, sulla ricostruzione dello stato di avanzamento delle azioni individuate dal PO come potenzialmente sinergiche con il FESR (cfr. legenda Tabella 5.1), per avere un'indicazione sul peso di tali interventi rispetto al programma nel suo complesso e sul loro funzionamento. Si è quindi approfondito uno specifico sottoinsieme, costituito dal pacchetto di DGR emanate nell'ambito della programmazione FSE 2007-2013 che promuovono progetti integrati, attuabili potenzialmente con una combinazione di risorse FSE e FESR (mediante clausola di flessibilità). In questo modo è stato possibile ricostruire la reale integrazione avvenuta, anche grazie alle informazioni relative alle singole voci di spesa ammessa a valere sui due fondi.

Infine si è spostato lo sguardo sul POR Veneto FESR 2007-2013, analizzando in sintesi le opportunità che questo offre in termini di integrazione e sinergia con il FSE.

5.2.1. AZIONI DEL POR VENETO FSE 2007-2013 POTENZIALMENTE SINERGICHE CON IL FESR

La Tabella 5.1 sintetizza i risultati dell'analisi dello stato di avanzamento al 31.12.2010 delle tipologie di azione del POR Veneto FSE 2007-2013 potenzialmente sinergiche con il FESR. Per ogni azione si sono considerati i principali indicatori finanziari (importi programmati, impegnati e pagati) e procedurali (numero di progetti finanziati, avviati e conclusi) e i relativi indici (capacità di impegno e pagamento, velocità di spesa, rapporto tra progetti avviati e finanziati e tra progetti conclusi e avviati).

Il quadro finanziario evidenzia come le azioni potenzialmente sinergiche col FESR abbiano un peso notevole sul programma e, in particolare, sugli assi Capitale umano e Adattabilità.

All'interno dell'asse Capitale Umano, infatti, circa il 69% delle risorse programmate (Tabella 5.2), pari a 39.700.000 euro su un totale di 57.625.026 euro, è stato assegnato alle azioni potenzialmente sinergiche (nello specifico, alle azioni 4.5 "*Percorsi di formazione finalizzati alla incentivazione della ricerca scientifica, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico promuovendo la creazione di reti, rapporti di cooperazione e sinergie tra Università, Enti di*

ricerca, Organismi formativi, Istituti di Istruzione superiore e realtà produttive imprenditoria" e 4.7 *"Azioni di istruzione e formazione integrate finalizzate alla elaborazione/introduzione della riforma del sistema educativo svolte attraverso reti di partenariato"*[33]). Le percentuali salgono se si prendono in esame gli impegni (72,8% sul totale dell'asse) e i pagamenti (che raggiungono l'85% sull'asse). Da sottolineare, in particolare, la rilevanza dell'azione 4.5, che concentra la maggior parte delle risorse stanziate, al 31.12.2010 quasi totalmente impegnate (la capacità di impegno di questa azione è del 98,2%). Gli indici finanziari sintetici rilevano un andamento superiore alla media dell'asse di riferimento per l'azione 4.5, che, oltre all'elevata capacità di impegno, registra buone capacità di pagamento (64% contro il 46,4% dell'intero asse capitale umano) e velocità di spesa (65,2% contro 52,3%); l'azione 4.7, al contrario, mostra valori nettamente inferiori alla media dell'asse per tutti e tre gli indici, particolarmente basse la capacità di pagamento (9%) e la velocità di spesa (14,6%).

Le azioni potenzialmente sinergiche con il FESR afferenti all'asse Adattabilità (1.3 "*Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di "cerniera" e di supporto all'innovazione particolarmente importanti per l'innovazione delle PMI";* 1.7 *"Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative"* e 1.9 *"Aggiornamento nei Distretti produttivi e nei comparti economici di rilevanza regionale per sostenere il processo di crescita professionale dei lavoratori, sostenere la competitività e la responsabilità sociale delle imprese, agevolare lo sviluppo locale in termini strutturali"*), ottengono il 48% del programmato complessivo per l'asse (quasi 60 milioni di euro su un totale stanziato di 117,7 milioni di euro). Le percentuali riferite alla spesa tendono a assumere valori inferiori se si considerano gli impegni (40% degli impegni complessivi dell'asse) e soprattutto i pagamenti (34%). Tale situazione si riflette anche sugli indici, che, per queste azioni, sono leggermente inferiori alla media dell'asse (Tabella 5.1).

Decisamente più contenuto l'apporto sinergico con il FESR delle azioni dell'asse Occupabilità (2.5 *Percorsi professionalizzanti per disoccupati/inoccupati rispondenti ai reali fabbisogni occupazionali del contesto produttivo locale finalizzati a sostenerne l'innovazione e la competitività*; 2.10 *Promozione di nuova imprenditorialità nei settori innovativi (società dell'informazione, economia della conoscenza, salute, ambiente e sviluppo sostenibile) e un maggior grado di attrattività degli stessi attraverso un raccordo più stretto con il mercato di riferimento*; 2.11 *Sviluppo di percorsi formativi finalizzati alla creazione di nuove forme di imprenditorialità e di lavoro*) che detengono il 12,9% delle risorse programmate (pari a 36,3 milioni di euro su 282,5 milioni di euro complessivi), quasi totalmente assorbite dalle azioni 2.10 e 2.11.

Impegni e pagamenti costituiscono, rispettivamente, il 13,7% e 7,7% dei totali dell'asse. La capacità di impegno dell'asse 2 è elevatissima, sfiora il 100% nell'ambito delle azioni sinergiche 2.10 e 2.11 e raggiunge il 90 % a livello di totale dell'asse. Più bassi rispetto alla media dell'asse tutti gli indici sintetici dell'azione 2.5 e capacità di pagamento e velocità di spesa delle azioni 2.10 e 2.11, che, invece, registrano una capacità di impegno superiore alla seppur alta media dell'asse e pari al 99,5%.

Per quanto concerne, infine, l'asse Interregionalità e Transnazionalità, le percentuali di risorse programmate, impegnate e pagate per le azioni potenzialmente sinergiche con il FESR (A 5.1 *Attività di formazione mirata e scambio di esperienze nell'ambito di progetti di sistema transnazionali ed interregionali sulle tematiche del lavoro, dell'inclusione sociale, delle pari opportunità, dell'innovazione, delle metodologie di istruzione e formazione e dei dispositivi di analisi e monitoraggio dei fabbisogni professionali e formativi*; A 5.2 *Promozione di partenariati, patti e iniziative tramite la creazione di reti tra i soggetti interessati*; A 5.4 *Interventi di incentivazione di partenariati anche transnazionali finalizzati alla ricerca e sviluppo*) si attestano tra il 35% e il 40% rispetto al totale dell'asse e presentano indici finanziari in linea con la media dell'asse, che presenta una capacità di impegno elevata (90,5%), ma una capacità di impegno e di velocità di spesa ridotte (18% e 20% rispettivamente).

Se si prendono in esame i progetti finanziati, avviati e conclusi, è ancora l'asse Capitale Umano quello in cui le azioni sinergiche con il FESR hanno un ruolo più rilevante (con una percentuale

[33] Nessun dato è disponibile per la terza tipologia di azione dell'Asse Capitale Umano (4.6) potenzialmente sinergica con il FESR.

di circa il 60% rispetto ai progetti complessivi dell'asse), seguito dall'asse Interregionalità e Transnazionalità, in cui i progetti afferenti alle tre azioni sinergiche con il FESR costituiscono oltre il 50% dei progetti finanziati/avviati e conclusi dell'asse e dall'asse Adattabilità, i cui progetti afferenti alle azioni sinergiche mostrano, però, procedure di avvio più lunghe rispetto alla media dell'asse ma un'attuazione più veloce. L'asse Occupabilità ha finanziato circa 350 progetti riconducibili alle azioni sinergiche rispetto agli oltre 1.300 complessivi. I progetti dell'azione 2.5, in particolare, e per la loro natura, mostrano un'attuazione più lunga rispetto alla media dell'asse, mentre quelli riconducibili alle azioni 2.10 e 2.11 pur registrando un'attivazione più difficoltosa, si concludono più velocemente.

Tabella 5.1. Stato di attuazione azioni FSE potenzialmente sinergiche con FESR al 31.12.2010 (valori assoluti)

Azioni FSE sinergiche con FESR		DGR di riferimento	Importo programmato (euro) (a)	Impegni (euro) (b)	Pagamenti (euro) (c)	Progetti finanziati (N)	Progetti avviati (N)	Progetti conclusi (N)	VELOCITÀ DI SPESA (c/ b %)	CAPACITÀ DI IMPEGNO (b/a%)	CAPACITÀ DI PAGAMENTO (c/ a%)	Prog. avviati/ prog. finanziati %	Prog. conclusi/ prog. avviati %
Asse Adattabilità	A 1.3 A 1.7 A 1.9	2606 del 2/11/2010 (A 1.3; A 1.7) 1405 del 6/6/2008 (A 1.3; A 1.8) 2299 del 28/7/2009 (A 1.3; A 1.7) 1886 del 8/7/2008 (A 1.1; A.1.3; A.1.5; A.1.6; A.1.8; A.1.9) 1568 del 8/6/2010 (A 1.3; A 1.7) 1552 del 26/5/2009 (A 1.3; A 1.8)	56.470.439,76	26.787.118,8	5.984.453,56	295	213	169	22,3	47,4	10,6	72,2	79,33
TOTALE Asse Adattabilità			117.711.166,26	66.645.781,01	17.506.872,30	1009	842	663	26,3	56,6	14,9	83,4	78,7
Asse Occupabilità	A 2.5	1405 del 6/6/2008 1552 del 26/5/2009	2.196.791,50	1.262.705,40	316.497,76	96	75	30	25,1	57,5	14,4	78,1	40,0
	A 2.10 A 2.11	1568 del 8/6/2010 (A2.10; A2.5; A2.7; A2.9) 1010 del 6/5/2008 (A.2.10; A.2.11;A.2.5; A.2.6; A.2.7) 2331 del 8/8/2008 (A.2.10; A.2.11; A.2.6) 2030 del 3/8/2010 (A.2.10; A.2.11; A.2.7)	34.124.102,87	33.972.006,65	9.350.963,86	253	188	171	27,5	99,5	27,4	74,3	91,0
TOTALE Asse Occupabilità			282.472.896,47	256.956.162,85	125.672.958,68	1.352	1.078	859	48,9	90,9	44,5	79,7	79,7
Asse Capitale Umano	A 4.5	1017 del 6/5/2008 1268 del 26/5/2008 1890 del 8/7/2008 722 del 24/3/2009 1036 del 21/4/2009 1964 del 30/6/2009 2215 del 21/7/2009 1102 del 23/3/2010	34.800.000,00	34.162.186,77	22.288.870,07	471	420	369	65,2	98,2	64,0	89,2	87,9
	A 4.6	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
	A 4.7	2471 del 4/8/2009 1963 30/6/2009 2021 del 22/7/2008	4.900.000,00	3.026.623,87	441.865,67	121	101	88	14,6	61,8	9,0	83,5	87,1
TOTALE Asse Capitale Umano			57.625.026,67	51.077.299,54	26.735.365,09	1.006	875	758	52,3	88,6	46,4	86,9	86,6
Asse Interregionalità e Transnazio-nalità	A 5.1	4124 del 31/12/2008 3215 del 27/10/2009	1.036.274,67	1.036.274,67	217.143,18	15	15	14	21,0	100,0	20,9	100,0	93,3
	A 5.2 A 5.4	2468 del 4/8/2009	1.012.632,10	974.754,70	158.380,71	12	12	9	16,2	96,3	15,6	100,0	75,0
TOTALE Asse Interregionalità e transnazionalità			5.898.340,34	5.336.062,94	1.069.857,91	50	50	45	20,0	90,5	18,1	100,0	90,0

LEGENDA

A 1.3 Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di “cerniera” e di supporto all’innovazione particolarmente importanti per l’innovazione delle PMI;

A 1.7 Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative;

A 1.9 Aggiornamento nei Distretti produttivi e nei comparti economici di rilevanza regionale per sostenere il processo di crescita professionale dei lavoratori, sostenere la competitività e la responsabilità sociale delle imprese, agevolare lo sviluppo locale in termini strutturali;

A 2.5 Percorsi professionalizzanti per disoccupati/inoccupati rispondenti ai reali fabbisogni occupazionali del contesto produttivo locale finalizzati a sostenerne l’innovazione e la competitività;

A 2.10 Promozione di nuova imprenditorialità nei settori innovativi (società dell’informazione, economia della conoscenza, salute, ambiente e sviluppo sostenibile) e un maggior grado di attrattività degli stessi attraverso un raccordo più stretto con il mercato di riferimento;

A 2.11 Sviluppo di percorsi formativi finalizzati alla creazione di nuove forme di imprenditorialità e di lavoro;

A 4.5 Percorsi di formazione finalizzati alla incentivazione della ricerca scientifica, dell’innovazione e del trasferimento tecnologico promuovendo la creazione di reti, rapporti di cooperazione e sinergie tra Università, Enti di ricerca, Organismi formativi, Istituti di Istruzione superiore e realtà produttive imprenditoriali;

A 4.6 Realizzazione di alcuni progetti guida di valore strategico (leading technologies), in grado di mobilitare una pluralità di soggetti pubblici e privati su azioni di rilevante impatto economico e sociale (ad esempio nell’ambito della mobilità sostenibile, nel controllo delle emissioni inquinanti, del risparmio energetico, ecc.);

A 4.7 Azioni di istruzione e formazione integrate finalizzate alla elaborazione/introduzione della riforma del sistema educativo svolte attraverso reti di partenariato;

A 5.1 Attività di formazione mirata e scambio di esperienze nell’ambito di progetti di sistema transnazionali ed interregionali sulle tematiche del lavoro, dell’inclusione sociale, delle pari opportunità, dell’innovazione, delle metodologie di istruzione e formazione e dei dispositivi di analisi e monitoraggio dei fabbisogni professionali e formativi;

A 5.2 Promozione di partenariati, patti e iniziative tramite la creazione di reti tra i soggetti interessati;

A 5.4 Interventi di incentivazione di partenariati anche transnazionali finalizzati alla ricerca e sviluppo.

Tabella 5.2. Stato di attuazione azioni FSE potenzialmente sinergiche con FESR al 31.12.2010 (% sul totale dell'Asse di riferimento)

Azioni FSE sinergiche con FESR		Programmato	Impegnato	Pagato	Progetti finanziati	Progetti avviati	Progetti conclusi
Asse Adattabilità	A 1.3 A 1.7 A 1.9	48,0	40,2	34,2	29,2	25,3	25,5
Asse Occupabilità	A 2.5	0,8	0,5	0,3	7,1	7,0	3,5
	A 2.10 A 2.11	12,1	13,2	7,4	18,7	17,4	19,9
Asse Capitale Umano	A 4.5	60,4	66,9	83,4	46,8	48,0	48,7
	A 4.6	--	--	--	--	--	--
	A 4.7	8,5	5,9	1,7	12,0	11,5	11,6
Asse Interregionalità e Transnazionalità	A 5.1	17,6	19,4	18,6	30,0	30,0	31,1
	A 5.2 A 5.4	17,2	18,3	14,8	24,0	24,0	20,0

5.2.2. INTERVENTI INTEGRATI PROMOSSI NELL'AMBITO DEL POR VENETO FSE 2007-2013

Nell'ambito del "Piano delle Politiche Attive per il contrasto alla crisi" (approvato con Delibera di Giunta n.1566 del 26.05.2009) ed in particolare all'interno della linea di intervento 3 "Piani Integrati Aziendali (PIA) a supporto delle imprese venete", sono stati incentivati e promossi interventi integrati, che prevedono la possibilità di integrare il finanziamento FSE con fondi FESR[34] per particolari voci di spesa[35].

Questa linea di intervento vuole sostenere l'innovazione e la competitività dei sistemi produttivi veneti affinché siano posti in condizione di reagire con rapidità alla crisi e di fronteggiare al meglio il deterioramento della situazione economica. Alla data del 31.12.2010 la Regione del Veneto ha emanato tre delibere concernenti interventi integrati a supporto delle imprese venete, tutte di competenza della Direzione Formazione:

- DGR 2299 del 28 luglio 2009 "Avviso per la presentazione di interventi integrati a supporto delle imprese venete - Politiche attive per il contrasto alla crisi - Linea 3 – anno 2009";
- DGR 1568 dell'8 giugno 2010 "Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità - Politiche attive per il contrasto alla crisi - linea 3 - anno 2010";
- DGR 2606 del 02 novembre 2010 "Avviso per la presentazione di azioni innovative per imprese venete – utenza occupata – anno 2010".

Gli interventi promossi dalle tre delibere costituiscono un sottoinsieme, più mirato, del quadro analizzato nel paragrafo precedente, andando a interessare esclusivamente le azioni FSE (potenzialmente sinergiche con il FESR) 1.3 *Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di "cerniera" e di supporto all'innovazione particolarmente importanti per l'innovazione delle PMI* e 1.7 *Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative.*

La Tabella 5.3 sintetizza le principali informazioni relative a ciascuna delibera, indicando, in particolare, l'importo stanziato, le tipologie di intervento promosse, i destinatari a cui si rivolgono e le tipologie di progetti presentabili.

La Tabella 5.4 ne riassume lo stato di avanzamento al 31.12.2010 in termini finanziari e procedurali.

L'importo stanziato per le tre delibere ammonta a 53.754.389 euro, pari all'11% del totale stanziato complessivamente per il programma. La quota maggiore di risorse programmate è destinata alla DGR 2606 (oltre 36 milioni di euro). Le altre due DGR si dividono equamente le restanti risorse, con circa 8,7 milioni di euro ciascuna.

Le proporzioni diminuiscono, inevitabilmente, considerando le date dei protocolli di attivazione, se si prendono in esame gli impegni e i pagamenti relativi alle DGR concernenti progetti integrati, che costituiscono, rispettivamente, il 5,7% e l'1% del totale del programma. Conseguentemente, gli indici finanziari sintetici relativi alla capacità di pagamento e di velocità di spesa per le DGR in esame sono generalmente inferiori alla media del programma (3,4% e 7,7% contro 38,3% e 43,5%). È generalmente buona, invece, la capacità di impegno che nel

[34] Le delibere stabiliscono che i progetti possono prevedere, in misura complementare ed entro un limite del 30% del contributo pubblico richiesto, tipologie di spesa che rientrano nel campo di intervento del FESR a condizione che siano necessarie al corretto svolgimento dell'intervento e ad esso direttamente collegate. Si rileva, quindi che il POR FSE Veneto 2007-2013 rimodula, concentrandolo in specifiche azioni di interesse, l'applicazione del principio di flessibilità, pur nel rispetto della quota complessiva del **10% rispetto al contributo comunitario dell'asse di riferimento** prevista dall' art.34 comma 2 del reg. CE 1083/2006.

[35] Acquisto, rinnovo, adeguamento di impianti, macchinari, attrezzature, strumentali alla realizzazione del progetto; Mezzi mobili strettamente necessari alla realizzazione del progetto e dimensionati alla effettiva produzione, identificabili singolarmente e a servizio esclusivo dell'unità produttiva oggetto delle agevolazioni; Canoni di *leasing* dei beni di cui alla precedente tipologia; Spese tecniche per progettazione, direzione lavori, collaudo e certificazione degli impianti; Acquisto di hardware e di software specialistici strumentali alla realizzazione del progetto; Acquisto di diritti di brevetto, di licenze, di *Know-how* o di conoscenze tecniche non brevettate, strumentali alla realizzazione del progetto; Acquisizione di banche dati, ricerche di mercato, biblioteche tecniche strumentali alla realizzazione del progetto; Spese per perizie tecniche strumentali alla realizzazione del progetto.

caso delle due DGR più datate (2299 e 1568) sfiora il 100%, superando di oltre dieci punti percentuali la media del programma.

I progetti finanziati nell'ambito delle DGR pesano il 5% sul totale dei progetti finanziati dal programma (203 su 3.522 totali). Ciò significa che i progetti avviati in seno a tali DGR godono mediamente di una dote finanziaria più elevata rispetto alla media del programma. Aspetto che rivela il tentativo di concentrare le risorse su un insieme ristretto di progetti maggiormente strategici. Le percentuali calano a poco più del 3% per quanto riguarda i progetti avviati e i progetti conclusi. A tal proposito si ricorda che le DGR 1568 e 2606 scontano il recente avvio (essendo state attivate, rispettivamente, a giugno e novembre 2010) e il conseguente basso o nullo numero di progetti avviati e/o conclusi alla data del 31.12.2010. Gli indicatori procedurali delle tre DGR, infatti, rispecchiano l'ordine di anzianità: al primo posto la DGR 2299, con 85 progetti finanziati (la maggior parte – 77 – a valere sull'asse 1), di cui 83 avviati e 82 già conclusi, seguita dalla 1568 con 71 progetti finanziati (24 nell'asse 1, 47 nell'asse 2), di cui 24 avviati solo 2 conclusi e la 2606 con 47 progetti finanziati ma ancora non avviati.

Tabella 5.3. Piano delle Politiche Attive per il contrasto alla crisi: Linea 3 "Piani Integrati Aziendali (PIA) a supporto delle imprese venete: principali contenuti delle tre DGR emanate

DGR	Asse FSE interessati	Azioni interessate potenzialmente sinergiche con FESR	Tipologia di intervento integrato	Importo stanziato	Destinatari	Tipologia di progetti presentabili
DGR 2299 del 28 luglio 2009	Adattabilità (Asse I)	**A1.3** Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di "cerniera" e di supporto all'innovazione particolarmente importanti per l'innovazione delle PMI **A 1.7** Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative	Formazione di figure di cerniera (tipo *broker* dell'innovazione) Percorsi di accompagnamento all'impresa per lo sviluppo dei processi formativi anche mediante l'utilizzo di FAD. Attività di *coaching* per il ricambio generazionale	€ 7.894.439,07	**Per le azioni che rientrano nel campo di intervento FESR**: – -imprese private limitatamente alle unità operative localizzate sul territorio regionale. **Per le azioni che rientrano nel campo di intervento FSE:** – lavoratori occupati presso imprese private che operano in unità localizzate sul territorio regionale. Ci si riferisce ai lavoratori con contratto di lavoro dipendente (tempo pieno, tempo parziale, tempo indeterminato, tempo determinato), alle forme contrattuali di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro", agli imprenditori. – soggetti disoccupati5 e/o inoccupati.	Progetti di innovazione organizzativa, di prodotto e di processo strutturati in uno o più delle seguenti azioni: 1. azioni finalizzate al miglioramento dei livelli di qualità aziendale, di sicurezza, di igiene e/o di impatto ambientale oltre la soglia di obbligatorietà prevista da specifica normativa nazionale; 2. azioni finalizzate al conseguimento delle certificazioni volontarie internazionalmente riconosciute; 3. azioni finalizzate alla messa a punto di nuovi prodotti, processi o servizi o al miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti; 4. azioni di marcatura e di certificazione aziendale dei prodotti; 5. azioni di trasferimento tecnologico; 6. azioni connesse al riconoscimento di brevetti e di altri diritti di proprietà industriale, acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne; 7. azioni rivolte a lavoratori con contratti flessibili finalizzate a favorirne la stabilizzazione; 8. azioni connesse all'inserimento di soggetti disoccupati/inoccupati.
	Occupabilità (Asse II)	---	---	€ 856.842,55		
DGR 1568 dell' 8 giugno 2010	Adattabilità (Asse I)	**A 1.3** Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di "cerniera" e di supporto all'innovazione particolarmente importanti per l'innovazione delle PMI **A 1.7** Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative	Formazione di figure di cerniera (tipo broker dell'innovazione) Percorsi di accompagnamento all'impresa per lo sviluppo dei processi formativi anche mediante l'utilizzo di FAD. Attività di *coaching* per il ricambio generazionale	€ 2.624.615,51	**Per le azioni che rientrano nel campo di intervento FESR**: – imprese private limitatamente alle unità operative localizzate sul territorio regionale. **Per le azioni che rientrano nel campo di intervento FSE**: – -dirigenza e alte professionalità occupate presso imprese private operanti in unità localizzate sul territorio regionale con contratto di lavoro dipendente (tempo pieno, tempo parziale, tempo indeterminato, tempo determinato) e con forme contrattuali di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro"; – -dirigenza e alte professionalità con un'anzianità ed un'esperienza antecedente nella qualifica/posizione ricoperta di almeno 12 mesi e che sono privi di occupazione alla data di messa in formazione e/o assunzione; – -soggetti disoccupati in possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado, detentori di specifiche conoscenze; – -titolari d'impresa.	Progetti di innovazione organizzativa, di prodotto e di processo strutturati in uno o più delle seguenti azioni: Con la Direttiva possono essere presentati progetti strutturati in una o più delle seguenti azioni (ambiti): 1. azioni finalizzate al trasferimento ed alla continuità competitiva dell'impresa anche in relazione alla definizione di strategie per il ricambio/passaggio intergenerazionale; 2. azioni finalizzate al conseguimento delle certificazioni volontarie internazionalmente riconosciute; 3. azioni finalizzate allo sviluppo di nuove opportunità per la promozione e sostegno di imprese socialmente responsabili; 4. azioni di trasferimento tecnologico; 5. azioni finalizzate all'innovazione di prodotti, processi o servizi collegati ai temi dell'energia e dell'ambiente; 6. azioni finalizzate all'implementazione di strumenti di analisi e gestione delle performance economiche finanziarie d'impresa; 7. azioni finalizzate all'imprenditorialità e allo sviluppo di nuovi rami d'impresa.
	Occupabilità (Asse II)	--	--	€ 6.124.102,87		

Tabella 5.3 (continua). Piano delle Politiche Attive per il contrasto alla crisi: Linea 3 "Piani Integrati Aziendali (PIA) a supporto delle imprese venete: principali contenuti delle tre DGR emanate

DGR	Asse FSE interessati	Azioni interessate potenzialmente sinergiche con FESR	Tipologia di intervento integrato	Importo stanziato	Destinatari	Tipologia di progetti presentabili
DGR 2606 del 02 novembre 2010	Adattabilità (Asse I)	**A1.3** Aggiornamento e/o Formazione di figure professionali dirigenziali e manageriali, ivi comprese quelle figure di "cerniera" e di supporto all'innovazione particolarmente importanti per l'innovazione delle PMI **A 1.7** Affiancamento ed accompagnamento delle imprese nella definizione e realizzazione delle attività formative	Formazione di figure di cerniera (tipo *broker* dell'innovazione) Percorsi di accompagnamento all'impresa per lo sviluppo dei processi formativi anche mediante l'utilizzo di FAD. Attività di *coaching* per il ricambio generazionale	€ 36.254.389,80	Per gli interventi che rientrano nel campo di intervento FESR: – imprese private limitatamente alle unità operative localizzate sul territorio regionale. Per gli interventi che rientrano nel campo di intervento FSE: – lavoratori occupati presso imprese private operanti in unità localizzate sul territorio regionale con contratto di lavoro dipendente (tempo pieno, tempo parziale, tempo indeterminato, tempo determinato) e con forme contrattuali di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro"; – liberi professionisti, titolari d'impresa. Ai fini della presente Direttiva, possono essere considerate figure chiave le persone neoassunte e i lavoratori in possesso di competenze tecnico professionali interessati ad acquisire le competenze gestionali per fare impresa o capaci di trasferire e mettere in valore i propri saperi ed esperienze.	I progetti si caratterizzano per la costruzione di piani di sviluppo personalizzati e prevedono interventi formativi di aggiornamento di breve durata e di aggiornamento e perfezionamento tematico di media e lunga durata; a questi è possibile affiancare anche interventi di accompagnamento quali workshop/focus group e attività di sportello. Ogni progetto dovrà, inoltre, contenere almeno uno dei seguenti tre interventi/borse: 1. interventi di incontro finalizzati a sostenere i piani di sviluppo e la costruzione ed il mantenimento di reti tra imprese; 2. interventi di scambio di personale tra imprese; 3. erogazione di borse di studio aziendali per la partecipazione a master (universitari e/o accreditati ASFOR) realizzati anche oltre i confini regionali.

Tabella 5.4. Stato di attuazione DGR concernenti progetti integrati al 31.12.2010

Num. DGR Proc. Att.	Data DGR Proc. Att.	Importo stanziato	ASSE	Azione	Numero progetti finanziati	Numero progetti avviati	Numero progetti conclusi	Impegni	Pagamenti	Progetti avviati/ progetti finanziati %	Progetti conclusi/ progetti avviati %	VELOCITÀ DI SPESA (pagato/ impegnato %)	CAPACITÀ DI IMPEGNO (impegnato/ stanziato%)	CAPACITÀ DI PAGAMENTO (pagato/ stanziato%)
2299	28/7/2009	7.894.439,07	1	A.1.3 A.1.7	77	75	74	7.865.270,58	1.804.337,26	97,40	98,67	22,9	99,6	22,9
		856.842,55	2	A.2.9	8	8	8	814.974,49	0,00	100,00	100,00	0,0	95,1	0,0
Totale 2299		***8.751.281,62***	**--**	***A 1.3 A1.7 A 2.9***	***85***	***83***	***82***	***8.680.245,07***	***1.804.337,26***	***97,65***	***98,80***	***20,8***	99,2	***20,6***
1568	8/6/2010	2.624.615,51	1	A.1.3 - A.1.7	24	8	1	2.588.228,34	0,00	33,33	***12,50***	0,0	98,6	0,0
		6.124.102,87	2	A.2.10 A.2.5 A.2.7 A.2.9	47	16	1	6.091.535,27	0,00	34,04	***6,25***	0,0	99,5	0,0
Totale 1568		***8.748.718,38***	**--**	***A.1.3 A.1.7 A.2.10 A.2.5 A.2.7 A.2.9***	***71***	***24***	***2***	***8.679.763,61***	***0,00***	***33,80***	***8,33***	***0,0***	***99,2***	***0,0***
2606	02/11/2010	28.215.896,40	1	A.1.3	37	0	0	4.669.651,85	0	0,00	***0,00***	0,0	16,5	0,0
		8.038.493,40	1	A.1.7	10	0	0	1.330.348,15	0	0,00	***0,00***	0,0	16,5	0,0
Totale 2606		***36.254.389,80***		***A 1.3 A1.7***	***47***	***0***	***0***	***6.000.000,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***	0,0	16,5	0,0
Totale DGR integrati		**53.754.389,80**	**--**	**--**	**203**	**107**	**84**	**23.360.008,68**	**1.804.337,26**	**52,71**	**78,50**	**7,7**	**43,5**	**3,4**
% DGR integrati su totale complessivo		**10,84**	**--**	**--**	**5,76**	**3,68**	**3,53**	**5,69**	**1,01**	**--**	**--**	--	--	--
Totale complessivo		**465.762.460,98**	--	--	**3.522**	**2.906**	**2.380**	**410.842.921,16**	**178.510.213,85**	**82,51**	**81,90**	**43,5**	**88,2**	**38,3**

L'utilizzo di fondi FESR nell'ambito dei progetti integrati promossi dalle DGR in esame è desumibile dai dati relativi alla spesa ammessa a consuntivo per i 203 progetti finanziati al 31.12.2010 e dettagliata per fondo e per singole voci di spesa. La Tabella 5.5 evidenzia un effettivo contributo FESR piuttosto contenuto (circa 45 mila euro su 1,8 milioni di euro complessivi, pari al 2,5% della spesa totale). La maggior parte delle risorse FESR (57,7%) è stata utilizzata per l'acquisto di hardware e software, l'acquisto/adeguamento di impianti, macchinari e attrezzature (19,5%) e l'acquisizione di banche dati, ricerche di mercato, biblioteche tecniche (18,3%).

Tabella 5.5. DGR concernenti progetti integrati: spesa FESR sul totale della spesa ammessa a consuntivo al 31.12.2010

	Totale spesa ammessa	**Totale spesa FESR ammessa**	**di cui:**	B.5.1 - Acquisto e adeguamento impianti, macchinari, attrezzature	B.5.2 - Mezzi mobili	B.5.3 - Canoni leasing	B.5.4 - Progettazione, direzione lavori, collaudi, certificazione	B.5.5 - Acquisto hardware e software	B.5.6 - Acquisto brevetti, licenze, know-how	B.5.7 - Acquisizione banche dati, ricerca di mercato, biblioteche tecniche	B.5.8 - Spese per perizie tecniche
Euro	**1.804.337**	**44.831**	**Euro**	8.738	0	0	2.034	25.875	0	8.184	0
% su totale spesa ammessa	**100,0**	**2,5**	**% su totale spesa FESR**	19,5	0,0	0,0	4,5	57,7	0,0	18,3	0,0

Il POR CRO FESR Regione Veneto 2007-2013 prevede esplicitamente il ricorso al principio di flessibilità tra FESR e FSE per le seguenti azioni:

- Azione 1.1.4 "Diffusione di servizi di consulenza esterna a sostegno delle PMI finalizzati al processo evolutivo aziendale e alla continuità d'impresa, per l'attività di *coaching* per il ricambio generazionale". Tale azione è considerata sinergica nell'applicazione delle linee di attuazione del piano di politiche attive di contrasto alla crisi economica, che intende rafforzare il sistema delle imprese prevedendo azioni volte all'innovazione, alla conversione e ristrutturazione dei sistemi produttivi, puntando sulla riqualificazione delle risorse umane e sugli investimenti mirati al mantenimento e alla creazione di occupazione.
- Azione 4.1.3 "Interventi di aiuto alle PMI per l'accesso ai servizi telematici", che prevede interventi di sostegno per l'accesso ai servizi telematici alla piccola e alla media impresa attraverso la concessione di contributi per l'attivazione di servizi informatici in modalità "*software as service*" (software come servizio). In particolare verranno incentivate le piccole e medie imprese a rinnovare e/o completare il proprio sistema informatico favorendo processi di inclusione anche delle aziende di minori dimensioni alla Società dell'Informazione e della Conoscenza. Nell'ambito di questa azione è previsto un intervento di supporto mediante l'attivazione di percorsi di informazione e formazione sui nuovi modelli di adozione e gestione dei servizi informatici al fine di sviluppare e ampliare il bacino di conoscenze e competenze dei destinatari. Tuttavia l'azione, al 31.12.2010, non è ancora stata attivata.
- Azione 5.2.1 "Cooperazione transregionale": in particolare, l'attività di miglioramento della qualità e delle competenze professionali di tutti i soggetti coinvolti nei processi di promozione integrata del territorio, attraverso adeguati percorsi, anche formativi, che consentano l'acquisizione e l'utilizzo di strumenti conoscitivi e metodologici per progettare e realizzare attività finalizzate a migliorare la performance del peculiare sistema territoriale, farà ricorso al principio della flessibilità.

A questo proposito, l'integrazione tra diversi strumenti e fondi è stata realizzata nella connessione tra l'Asse 5, linea di Intervento 5.2, Azione 5.2.1 "Cooperazione Transregionale" e il Protocollo d'Intesa firmato nel luglio 2007 tra la Regione del Veneto e la Provincia Autonoma di Trento per una più intensa collaborazione tra gli enti locali collocati a ridosso del confine. Il POR CRO FESR 2007-2013, infatti, nell'ambito dell'Azione 5.2.1, prevede esplicitamente un riferimento al suddetto Protocollo d'Intesa. Ed è in questo contesto che, grazie alla collaborazione istruttoria e amministrativa tra la Direzione Programmazione (che gestisce l'Intesa tra Regione del Veneto e Provincia di Trento) e la Direzione Programmi Comunitari (nella veste di Autorità di Gestione POR CRO FESR 2007 2013), è stata perseguita l'integrazione tra i due quadri programmatori attraverso il finanziamento nell'ambito dell'Azione 5.2.1 (in quanto coerenti con la stessa) di progetti individuati e selezionati nel quadro dell'Intesa per un importo di contributo pubblico complessivo pari a 2,8 Meuro[36].

5.3. Complementarietà FSE e FEASR

L'analisi prosegue attraverso la ricostruzione dello stato di avanzamento delle misure promosse dal Programma di Sviluppo Rurale (PSR) Veneto in materia di formazione, mettendole a confronto con quanto previsto dal POR Veneto FSE 2007-2013. Pur tenendo presente che gli interventi e le attività finanziate e attuate nell'ambito di tali misure sono complementari e quindi non sovrapponibili alle iniziative formative promuovibili dal POR Veneto FSE 2007-2013, si possono comunque leggere in un'ottica di "sinergia indiretta" a livello regionale che favorisca l'aumento della competitività nel settore agricolo forestale.

Le misure promosse dal PSR Veneto 2007-2013 in materia di formazione sono la misura 111 "Formazione professionale e informazione rivolta agli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale" e la misura 331 "Formazione e informazione per gli operatori economici delle aree rurali".

La misura 111, articolata in quattro azioni con soggetti beneficiari diversi, si pone la finalità di favorire il miglioramento e la qualità delle conoscenze e delle competenze professionali di imprenditori e operatori.

Le tabelle seguenti riassumono i dati che riguardano i principali indicatori disponibili aggiornati a dicembre 2010. La Tabella 5.6 presenta i dati relativi ai corsi di formazione/informazione finanziati nell'ambito della misura 111: il totale degli allievi che hanno partecipato ai corsi è 11.419 per un totale giorni di formazione pari a 30.838. I corsi sono stati finanziati con un totale di 1.150.420 euro, di cui il 44 %, pari a 506.184 €, liquidato con fondi FEASR.

Per quanto concerne i corsi di formazione (aventi una durata maggiore alle 24 ore), il numero di allievi formato è pari a 4.133, di cui poco più della metà ha partecipato a corsi afferenti argomenti non riconducibili ad un'unica tematica specifica, mentre il restante ha partecipato soprattutto a corsi sulla qualità dei prodotti agricoli (729 persone, 17,6%), corsi sulla salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e protezione dell'ambiente (479 partecipanti, 11,6%) e corsi di formazione con tema le capacità gestionali, amministrative e di marketing (375 alunni, 9%). Un quadro analogo si presenta analizzando il numero di giorni di formazione, con un'unica eccezione: l'elevato numero di giorni di formazione (rispetto al numero piuttosto esiguo di allievi) per i corsi con tema le capacità gestionali, amministrative e di marketing. Simile anche il paragone che si può fare tra il numero di allievi ai corsi con tema nuovi requisiti (molto basso, pari a 75) e il relativo numero di giorni di formazione, pari a 642. Le liquidazioni dei corsi di formazione sono pari a 1.001.660 euro (l'87% sul totale) di cui il 44% è liquidato con fondi FESR.

Prendendo in esame i corsi di informazione (ossia i corsi con durata minore o uguale alle 24 ore), il numero di allievi è pari a 7.286 persone, di cui il 15,2% ha frequentato corsi sulla salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e protezione dell'ambiente (1.116 partecipanti), il

[36] Fonte: POR Veneto-parte FESR, Rapporto Annuale di Esecuzione, Anno 2009.

14,8% corsi con tematiche sulla qualità dei prodotti agricoli (1.082 alunni). Seguono i corsi con tema nuovi macchinari (590 persone) e quelli sulle capacità gestionali, amministrative e di marketing (438 alunni). Il 55% degli alunni che hanno frequentato corsi di informazione, hanno seguito corsi con altri argomenti, non specificati. I giorni di formazione dei corsi di informazione sono, in totale, 9.408: il 52% delle giornate è stato utilizzato per corsi con temi non specificati, il 19,6 per cento per corsi a tema qualità dei prodotti e il 13,7% con tema la salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e protezione dell'ambiente. Le liquidazione totali dei corsi di informazione sono pari a 148.760 euro, il 13% delle liquidazioni complessive. Il FEASR ha stanziato 65.454 euro.

Tabella 5.6. Corsi di formazione/informazione finanziati dal PSR alla data del 31/12/2010

Tipo corso	Argomento del corso	Numero allievi	Giorni di formazione	Liquidazioni totali	Liquidazioni FEASR
Formazione	Altro	2369	13.356	519.121,02	228.413,26
(durata >24 ore)	capacità gestionali, amministrative e di marketing	375	2.895	178.387,87	78.490,66
	formazione itc	106	381	28.927,72	12.728,20
	nuovi requisiti	75	642	9.560,45	4.206,60
	qualità dei prodotti agricoli	729	2.425	137.335,56	60.427,65
	salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e protezione dell'ambiente	479	1.730	128.327,39	56.464,05
Formazione totale		4.133	21.430	1.001.660,03	440.730,41
Informazione	Altro	4.011	4.932	58.908,94	25.919,93
(durata <= 24 ore)	capacità gestionali, amministrative e di marketing	438	606	10.334,19	4.547,04
	formazione itc	26	74	0	0
	nuovi macchinari e processi tecnologici/pratiche	590	629	1.112,10	489,33
	nuovi requisiti	23	23	0	0
	qualità dei prodotti agricoli	1.082	1.850	32.751,71	14.410,75
	salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e protezione dell'ambiente	1.116	1.295	45.653,26	20.087,43
Informazione totale		7.286	9.408	148.760,20	65.454,49
Totale		11.419	30.838	1.150.420,23	506.184,90

La Tabella 5.7 riporta i dati relativi alla misura 111 suddividendo il numero di allievi e i giorni di formazione per genere e classi di età.

Analizzando i dati a livello di genere, si nota che su un totale di 11.419 allievi, l'80,6% (pari a 9.202 allievi) sono maschi, e il restante 19,4 appartiene al genere femminile. I corsi di informazione sono stati generalmente più partecipati (da entrambi i generi) rispetto ai corsi di formazione (rispettivamente 7.286 contro 4.133 allievi).

Per quanto concerne il numero di giorni di formazione, la maggior parte (70,6%) è stato frequentato da uomini.

Prendendo in esame i dati suddivisi a livello di classe d'età (maggiore o minore di 40 anni), sul totale di 11.419 allievi che hanno partecipato ai corsi, il 60% ha più di 40 anni. Di questi, il 68% ha frequentato corsi di informazione, pari a 4.698 allievi. Situazione opposta se si considerano i

giorni di formazione, che registrano una percentuale leggermente superiore per gli utenti con età inferiore a 40 anni.

Tabella 5.7. Distribuzione per genere e classe di età

		Numero allievi		Giorni di formazione	
Tipo corso	**Genere**	**Età <40**	**Età >=40**	**Età <40**	**Età >=40**
Formazione	Maschio	1.487	1.697	9.044	7.218
	Femmina	453	496	3.098	2.070
Formazione Totale		1.940	2.193	12.142	9.288
Informazione	Maschio	1.984	4.034	2.601	5.066
	Femmina	604	664	850	890
Informazione totale		2.588	4.698	3.451	5.957
Totale complessivo		4.528	6.891	15.594	15.245

La misura 331 si articola in tre azioni e intende promuovere una forza lavoro competente e una nuova imprenditorialità a supporto dell'azione di sviluppo del territorio rurale, mediante la concessione di aiuti per interventi di qualificazione, aggiornamento e informazione di operatori economici.

La Tabella 5.8 presenta i dati relativi ai corsi di informazione finanziati alla data del 31.12.2010 per la misura in esame. Sono stati formati un totale di 523 allievi, di cui 327 (pari al 62,5 %) con età maggiore ai 40 anni e 127 alunni con età inferiore. I maschi incidono sul totale del 57,7 per cento. Per quanto concerne il numero di giornate formative, il totale di 471 giornate è così suddiviso: 303 (pari al 64%) sono state destinate ad alunni con età maggiore ai 40 anni, il rimanente 36 % ad alunni con età inferiore ai 40 anni.

Tabella 5.8. Distribuzione per genere e classe di età

		Numero allievi		Giorni di formazione	
Tipo corso	**Genere**	**Età <40**	**Età >=40**	**Età <40**	**Età >=40**
Informazione	MASCHIO	82	220	68	203
	FEMMINA	114	107	100	100
Informazione Totale		196	327	168	303
Totale		523		471	

5.4. Le altre regioni

Il capitolo si chiude con una breve ricognizione sulle esperienze di complementarietà e integrazione portate avanti dalle altre regioni italiane. L'analisi si è basata principalmente sui Rapporti Annuali di Esecuzione dei POR FSE regionali ed è stata volta a individuare alcuni esempi pratici e operativi promossi in tal senso. Se nella maggior parte dei casi l'integrazione resta ancora per lo più una dichiarazione di intenti, alcune regioni hanno mosso i primi passi, avviando delle esperienze pratiche, le principali sono riportate nella Tabella 5.9.

Tabella 5.9. Alcune esperienze operative di complementarietà

Emilia Romagna	La Direzione Cultura Formazione e Lavoro - AdG del POR FSE - ha collaborato con l'AdG del POR FEASR alla definizione dei servizi e delle condizioni di partecipazione dei soggetti al catalogo verde, ed inoltre partecipa, con alcuni funzionari, al Gruppo di pilotaggio e valutazione per l'ammissibilità delle offerte di servizi per l'implementazione del catalogo stesso, come disposto con la Determinazione della Direzione Generale Agricoltura n. 16711 del 19.12.2007.
Lazio	L'AdG del POR FSE ha fatto ricorso al principio di complementarietà tra i Fondi Strutturali, applicandolo nell'ambito delle azioni previste dai seguenti bandi di gara (nel corso del 2009): 1. *Bando di gara per la gestione della struttura alberghiera ex ENALC Hotel e per lo svolgimento delle attività di formazione nel settore alberghiero e della ristorazione* *2. Sovvenzione Globale finalizzata allo sviluppo e al consolidamento delle imprese cooperative del Lazio* *3. Avviso Pubblico per il rafforzamento competitivo del sistema produttivo locale dell'audiovisivo* *4. Progetto SIRIF "Sistema Informativo Regionale dell'Istruzione e Formazione*
Liguria	L'AdG del POR FSE ha sviluppato diverse esperienze in tema di progettazione integrata, in particolare: – PSLI (progetti integrati per lo sviluppo del territorio): iniziativa regionale (del 2008) finalizzata a favorire lo sviluppo locale mediante l'utilizzo congiunto di risorse a valere sui P.O. Ob. Competitività Regionale ed Occupazione FSE e FESR – percorso formativo per la diffusione della lingua e della cultura italiana destinato ai cittadini immigrati: l'intervento ha visto l'attivazione di risorse a valere sull'Asse III del P.O. FSE C.R.O. e dal Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati del Ministero della Solidarietà Sociale.
Marche	Nel corso del 2008 è stato avviato un bando per la promozione di interventi sperimentali, finanziato sia con risorse FESR che FSE.
Umbria	L'AdG ha emanato bandi che hanno concretizzato il criterio dell'integrazione tra fondi comunitari.

5.5. Indicazioni di sintesi

Come ricordato nel precedente rapporto di valutazione, la coerenza e le sinergie sono assicurate per quanto concerne il FESR (POR e Programmi di cooperazione territoriale) sin dalla fase della programmazione. Per quanto concerne il FEASR, il rischio del doppio finanziamento è evitato dalla demarcazione presente in entrambi i programmi.

L'analisi, al 31.12.2010, sull'integrazione tra FSE e FESR, basata sulla ricostruzione dello stato di avanzamento delle azioni individuate dal POR, parte FSE, come potenzialmente sinergiche con il POR parte FESR, ha evidenziato il peso finanziario rilevante di queste azioni sul totale programmato e, in particolare, sugli assi Capitale umano e Adattabilità. Più specificatamente e all'interno dell'asse Capitale Umano, il 69% delle risorse programmate è stato assegnato alle azioni potenzialmente sinergiche, e avendo a riferimento il totale dell'asse, le percentuali della spesa pubblica sono pari a quasi il 73% per gli impegni e all'85% per i pagamenti. Se l'apporto sinergico con il FESR delle azioni dell''asse Occupabilità è più contenuto, le azioni detengono, comunque, il 12,9% delle risorse programmate. Impegni e pagamenti costituiscono, rispettivamente, il 13,7% e 7,7% dei totali dell'asse. Da segnalare è la capacità di impegno delle azioni sinergiche 2.10 e 2.11 che sfiora il 100%, la capacità di pagamento e la velocità della spesa collocate attorno a valori superiori al 99%. Nell'asse Interregionalità e Transnazionalità, le percentuali di risorse programmate, impegnate e pagate per le azioni potenzialmente sinergiche con il FESR mostrano valori compresi tra il 35% e il 40% sul totale dell'asse. Presentano, inoltre, indici finanziari in linea con la media dell'asse (valore medio elevato e pari al 90,5%), ma capacità di impegno e velocità di spesa ridotte (18% e 20% rispettivamente). Se si considerano i progetti finanziati, avviati e conclusi, è ancora l'asse Capitale Umano quello in cui le azioni sinergiche con il FESR hanno il ruolo più rilevante (con una percentuale di circa il 60% rispetto ai progetti complessivi dell'asse), seguito dall'asse Interregionalità e Transnazionalità, in cui i progetti afferenti alle tre azioni sinergiche con il FESR concentrano oltre il 50% dei progetti finanziati/avviati e conclusi dell'asse. L'asse Adattabilità, i cui progetti riferiti alle azioni sinergiche mostrano procedure di avvio più lunghe rispetto alla media dell'asse, rileva, per contro, un'attuazione più veloce. L'asse Occupabilità, infine, ha finanziato circa 350 progetti riconducibili alle azioni sinergiche rispetto agli oltre 1.300 complessivi.

Nell'ambito del "Piano delle Politiche Attive per il contrasto alla crisi" (approvato con Delibera di Giunta n.1566 del 26.05.2009) e, in particolare, all'interno della linea di intervento 3 "Piani Integrati Aziendali (PIA) a supporto delle imprese venete", sono stati incentivati e promossi interventi integrati (con il ricorso alla clausola di flessibilità), che prevedono la possibilità di integrare il finanziamento FSE con fondi FESR per particolari voci di spesa. Sono 203 i progetti finanziati al 31.12.2010. L'effettivo contributo FESR appare piuttosto contenuto (2,5% della spesa totale) e tra le spese rientranti in quelle tradizionalmente supportate dal FESR si rileva l'acquisto di hardware e software (57,7%) e l'acquisto/adeguamento di impianti, macchinari e attrezzature (19,5%).

Rispetto alla situazione rilevata nel precedente rapporto di valutazione, quindi, il giudizio sulla coerenza e sulla sinergia, tra fondi è concretamente positivo. I suggerimenti avanzati dal Valutatore sono stati generalmente accolti.

Si suggerisce, tuttavia, di rendere ancora più efficace l'azione combinata dei due Fondi comunitari basati ancora sulla clausola di flessibilità.

6. La valutazione delle attività di Informazione e Pubblicità del POR FSE Veneto 2007-2013

6.1. Premessa

L'attività di comunicazione del POR FSE 207-2013 viene affrontata dal Regolamento CE 1828/06 negli articoli da 2 a 5: il presupposto alla base del Regolamento stesso è che l'informazione e la comunicazione costituiscano fattori fondamentali, sia per la conoscenza generale del ruolo che l'Unione Europea gioca rispetto alle politiche volte ad aumentare la competitività economica, creare nuovi posti di lavoro e favorire la coesione interna, sia per la conoscenza delle opportunità concrete offerte sul territorio in materia di lavoro e di occupazione, in maniera da ottimizzare l'accesso ai servizi e alle iniziative stesse; inoltre, una comunicazione efficace è garanzia di trasparenza sul finanziamento degli interventi e sui meccanismi di accesso agli stessi.

La normativa comunitaria comporta che per le attività di informazione e comunicazione relative al POR FSE 2007-2013 venga predisposto e reso pubblico un apposito Piano di Comunicazione, nel quale siano indicati gli interventi informativi e pubblicitari necessari per migliorare la conoscenza dell'Unione Europea, del POR FSE e delle possibilità che questo offre in materia di lavoro, formazione e competitività del tessuto economico.

Per la Regione Veneto le attività comunicative risultano avviate: è stato predisposto il Piano di comunicazione, e ne è stato definito operativamente il contenuto tramite l'aggiudicazione di una gara d'appalto. Sono, inoltre, iniziate le attività comunicative di riferimento. L'obiettivo del presente documento è quindi di fornire una analisi dell'attività di comunicazione per il POR FSE della Regione Veneto, svolta fino al 31 dicembre 2010.

Per quanto concerne la strutturazione del percorso valutativo, il documento presente fa riferimento a diverse fonti, tra cui prioritariamente:

- Il Regolamento (CE) n. 1828/2006 dell'8 dicembre 2006;
- la "Guida Metodologica per il monitoraggio e valutazione del Piano di Comunicazione e informazione FSE P.O.R. 2007-2013 e dei relativi Piani Operativi di comunicazione annuali"[37];
- il lavoro della Rete Nazionale di Comunicazione FSE del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali[38].

Quest'ultima ha infatti elaborato, in merito ai Piani di Comunicazione Regionali, alcune serie di indicatori specifici il cui utilizzo, anche se non obbligatorio, è comunque consigliato ai fini di ottenere, a livello nazionale, un quadro maggiormente omogeneo delle attività svolte.

Il sistema presenta:

- indicatori *finanziari*, che segnalano l'importo impegnato ed effettivamente erogato per tipologia di attività;
- indicatori *di performance*, volti a determinare il numero e la tipologia di attività informativa o pubblicitaria eseguita;
- indicatori *di risultato*, volti a determinare gli effetti diretti delle attività svolte (es. il numero di persone coinvolte, di pubblicazioni distribuite…).

[37] La Commissione Europea non ha fornito specifiche linee guida circa la metodologia di valutazione da applicare per lo specifico dei Piani di Comunicazione FSE; il Governo Spagnolo ha tuttavia predisposto una Guida Metodologica che, tradotta in varie lingue, costituisce una buona prassi per la strutturazione del processo; in questa sede pertanto si è scelto, in particolare per lo specifico della costruzione dell'indice, di attenersi a tale documento.

[38] In particolare si fa riferimento alla struttura del capitolo del RAE relativo al 2010 sull'attività di monitoraggio e valutazione delle attività di informazione e pubblicità Fse realizzate da inizio programmazione fino al 31/12/2010 (bozza del 4.11.2010); inoltre, nel presente report vengono utilizzati gli indicatori di performance e di risultato presentati in sede di incontro del 22 febbraio 2011.

La presente relazione valutativa:

- analizza innanzitutto lo strumento predisposto (il Piano di Comunicazione) sia in termini di coerenza esterna – rispetto agli obiettivi indicati dalla normativa comunitaria e rispetto al contesto di riferimento – che in termini di coerenza interna (individuazione delle azioni comunicative rispetto agli obiettivi fissati, allocazione delle risorse, ecc);
- fornisce quindi un'analisi dello stato di avanzamento delle attività, rispetto ai valori attesi degli indicatori di realizzazione riportati al Piano di Comunicazione;
- fornisce alcune indicazioni relative alla conoscenza del FSE e di alcune opportunità cofinanziate tra la popolazione veneta, utilizzando in particolare i dati tratti da una survey realizzata nel mese di novembre 2010 dalla società affidataria del servizio di comunicazione e altri dati relativi alla fruizione dei canali di comunicazione e informazione del POR FSE attivati dall'autorità di gestione per promuovere il FSE (specificamente il Numero Verde e il canale web).

6.2. Il Piano di Comunicazione: la strategia

Pubblicato a luglio 2008 e redatto ai sensi dell'art. 2 del Reg. CE 1828/06, il Piano di Comunicazione del POR FSE Veneto 2007-2013 definisce la strategia di comunicazione per il nuovo settennio di programmazione in riferimento al contesto normativo, alle principali caratteristiche del contesto socio-economico regionale e alla luce delle *lessons learnt* desunte dalla programmazione 2000-2006.

Il Piano specifica innanzitutto gli obiettivi della strategia di comunicazione, individuati in ottemperanza ai Regolamenti CE. In sintesi, la comunicazione del POR FSE Veneto 2007-2013 mira:

- ad accrescere presso l'opinione pubblica la consapevolezza del ruolo svolto tramite il FSE dall'Unione Europea e volto a "creare nuovi e migliori posti di lavoro, potenziare la competitività, rafforzare la coesione socio economica";
- a garantire visibilità e trasparenza al Programma, informando delle opportunità cofinanziate.

In altri termini la strategia comunicativa si pone un duplice obiettivo strategico:

- da un lato un *obiettivo promozionale*, mirato al "largo pubblico" e connesso al miglioramento della conoscenza generale dell'Ue e della consapevolezza del ruolo che questa può svolgere per ciascun cittadino, per quanto riguarda le politiche del lavoro, l'occupazione e la formazione professionale;
- dall'altro un *obiettivo informativo*, rivolto *in primis* alla platea dei beneficiari, effettivi e potenziali, ovvero ai soggetti chiamati all'attuazione delle politiche programmate attraverso il POR Veneto FSE.

Nel Piano di Comunicazione, il "largo pubblico" cui si rivolge l'obiettivo connesso ad una maggior consapevolezza del FSE è operativamente individuato nella popolazione in età lavorativa della Regione Veneto. Nell'ambito di questo macro-gruppo sono poi esplicitati specifici segmenti target, ovvero:

- lavoratori occupati (occupati con bassa qualificazione per tutti i settori produttivi; a tempo parziale/stagionali/con contratti a termine; apprendisti);
- lavoratori svantaggiati;
- lavoratori inoccupati e disoccupati;
- lavoratori/lavoratrici stranieri/e;

- uomini o donne che intendono rientrare nel mercato del lavoro dopo periodi di inattività lavorativa;
- giovani (appartenenti a fasce deboli; in assolvimento del II ciclo; da orientare nella scelta della scuola di istruzione superiore, dell'università, o di master post universitari; diplomati e/o laureati; in ingresso al mercato del lavoro);
- cittadini che cercano opportunità formative;
- soggetti appartenenti a fasce deboli;
- famiglie.

Per quanto invece riguarda la garanzia della visibilità e della trasparenza delle politiche strutturali comunitarie, il target di riferimento consiste più nel dettaglio:

- nei beneficiari potenziali, ovvero tutti i soggetti che possono essere beneficiari di finanziamenti e attuatori degli interventi FSE; l'informazione verso questo target è prevalentemente di natura promozionale e informativa.
- nei beneficiari effettivi, ovvero coloro ai quali sono erogati i finanziamenti offerti dal POR FSE. L'informazione verso questo target è prevalentemente tecnico/operativa e riguarda gli obblighi del beneficiario, le modalità di attuazione delle attività finanziate e, in generale, gli adempimenti necessari per la realizzazione degli interventi cofinanziati.

Gli obiettivi strategici della comunicazione sono declinati su due livelli e riguardano nella fattispecie:

- un livello generale, connesso alla conoscenza del FSE, del suo ruolo e delle opportunità che offre quale strumento di policy;
- un livello di dettaglio, dove gli interventi pubblicitari ipotizzati a livello di Piano sono riferiti a ciascun singolo Asse e Linea di intervento del POR FSE, individuando per ognuno di essi i potenziali destinatari, i possibili contenuti e gli strumenti utilizzabili nella comunicazione.

I principali strumenti (sia per la comunicazione generale che per l'informazione più tecnica) individuati dal Piano di comunicazione sono:

- l'implementazione di un sito web dedicato alla programmazione POR FSE;
- la creazione di materiale informativo e promozionale (pubblicazioni, depliant, opuscoli ecc.) sia di carattere generale che relativo a tematiche specifiche;
- l'organizzazione di eventi (seminari, convegni, workshop ecc);
- l'avvio di una serie di campagne sui media (giornali, radio, tv principalmente locali);
- la creazione di una rete informativa con la stampa (comunicati e conferenze stampa);
- la predisposizione di un Numero Verde dedicato alle attività del POR FSE.

Il Piano di Comunicazione individua inoltre i capitoli di spesa e l'ammontare delle risorse da utilizzarsi per le attività di comunicazione, fornendo altresì un'ipotesi di ripartizione dei fondi disponibili in funzione di una calendarizzazione delle attività su base annua e una simulazione dei costi previsti per le varie voci / strumenti comunicativi considerati.

Tabella 6.1. Risorse a valere sull'Asse VI Assistenza Tecnica (codice 85-86).

Bilancio indicativo	Risorse disponibili
Quota FSE	2.303.610,14
Cofinanziamento nazionale	2.426.595,50
Totale	4.730.205,64

Fonte: Regione Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 10 (pag. 36).

Le risorse finanziarie sono a valere sull'Asse VI Assistenza tecnica (codice 85-86), e ammontano a € 2.303.610,14 di quota FSE e € 2.426.595,50 di cofinanziamento nazionale, per un totale di € 4.730.205,64. La calendarizzazione delle spese riserva al primo triennio il 70% delle risorse disponibili (€ 3.311.143,95) e alle annualità tra il 2011 e il 2014 una quota più limitata e pari al 5% annuo mentre le risorse previste per la chiusura (2015) ammontano al 10% del totale. La distribuzione prevista secondo le annualità rispecchia un andamento tipico delle campagne comunicative di lungo periodo, caratterizzate da:

- un forte investimento iniziale (volto a costruire il messaggio, gli strumenti e lanciare una o più campagne comunicative altamente visibili e a forte impatto);
- un periodo di mantenimento (in cui l'attività di comunicazione è più ordinaria e volta a mantenere i livelli acquisiti);
- un periodo finale di media intensità (in cui si svolgono le attività comunicative tipicamente connesse con la chiusura di un programma, di presentazione e diffusione dei risultati, e si implementano gli eventuali strumenti di valutazione degli impatti dell'attività comunicativa svolta).

Tabella 6.2. Bilancio indicativo per le attività di comunicazione per annualità

	Risorse disponibili	
Annualità	% su totale	Valore (in €)*
2008	25	1.182.551,41
2009	30	1.419.061,69
2010	15	709.530,85
2011	5	236.510,28
2012	5	236.510,28
2013	5	236.510,28
2014	5	236.510,28
2015	10	473.020,56
Totale	100	4.730.205,64

Fonte: Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 10 (pag. 36).

***La ripartizione delle risorse per annualità in valori assoluti è indicativa ed è stata elaborata dal Valutatore sulla scorta della ripartizione % per annualità evidenziata nel Piano di Comunicazione.**

In merito alla ripartizione delle risorse per tipologia di attività (Tabella 6.3), il Piano individua come principale ambito di intervento la **campagna media** e i rapporti con la stampa, a cui viene

destinato il 40% delle risorse disponibili (pari a poco più di € 1.890.000); segue l'attività di creazione di **eventi**, a cui il Piano dedica indicativamente il 30% delle risorse disponibili (pari a circa € 1.420.000); il 20% delle risorse è riservato ai **materiali informativi e promozionali** e quote pari al 5% dell'importo totale sono finalizzate rispettivamente alla costruzione del **sito web** dedicato e all'implementazione del **call center** e del **Numero Verde**.

Tabella 6.3. Bilancio indicativo per le attività di comunicazione per area di intervento.

Area di intervento	Risorse disponibili	
	% su totale	Valore (in €)*
Sito web	5	236.510,28
Materiale informativo e promozionale	20	946.041,13
Eventi	30	1.419.061,69
Campagna media / Rapporti con la stampa	40	1.892.082,26
Call center - numero verde	5	236.510,28
Totale	100	4.730.205,64

Fonte: Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 10 (pag. 36).

***La ripartizione delle risorse per annualità in valori assoluti è stata elaborata dal Valutatore sulla scorta della ripartizione per annualità predisposta in sede di Piano di Comunicazione.**

La sezione finale del Piano di Comunicazione è dedicata al monitoraggio e alla valutazione. Il documento programmatico individua gli indicatori attraverso cui valutare realizzazioni e risultati degli interventi di comunicazione, in riferimento ai singoli strumenti / aree di intervento. Per gli indicatori di risultato, in particolare, lo strumento di programmazione fornisce una stima dei valori attesi al 2015 (Tabella 6.4) mentre la quantificazione dei valori target associati agli indicatori di realizzazione è demandata dal Piano di Comunicazione alla Società affidataria del servizio di Comunicazione.

Tabella 6.4. Indicatori di realizzazione e di risultato da Piano di Comunicazione 2008.

	Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Indicatore di risultato	Metodo di rilevazione	Valore atteso al 2015
Sito web	Accessi alla pagina del PO	N	Incremento accessi al sito del Programma e tempi di permanenza rispetto al primo mese di messa on line (%)	Statistiche accessi	70%
Materiale informativo e promozionale		N			
• *Depliant, opuscoli-libretti*	*Copie distribuite*	*N*			
• *Pubblicazioni*		*N*	Grado di diffusione della conoscenza del Programma (contenuti, finalità) (%)	Indagine campionaria / somministrazione di interviste a testimoni privilegiati / tecniche di gruppo	50%
• *Affissioni statiche e dinamiche*	*N. spazi per tempo di affissione (14 gg)*	*N*			
Eventi	Eventi organizzati	N	Numero di visitatori/ partecipanti (n)	Registrazioni	3.000
Campagna media	Passaggi pubblicitari	N	Grado di penetrazione del messaggio (%)	Indagine campionaria (ricordo spontaneo)/ somministrazione di interviste a testimoni privilegiati/ tecniche di gruppo	30%
Rapporti con la stampa	Comunicati stampa effettuati	N	Articoli apparsi sulla stampa (n)	Analisi rassegna stampa	> 60
Call center - Numero Verde	Contatti	N	Grado di soddisfazione degli utenti (%)	Indagine campionaria	30%

Fonte: Regione Veneto, Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 13 (pagg. 38-40). La colonna "Stima realizzazioni triennali" individua, sulla scorta delle specifiche quantitative individuate in sede di Offerta tecnica, gli output quantitativi previsti al 2010.

6.2.1. L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI COMUNICAZIONE E LA PIANIFICAZIONE DI DETTAGLIO

L'Autorità di Gestione ha proceduto nel dicembre 2009 all'aggiudicazione del Servizio di Comunicazione del POR FSE Veneto 2007 – 2013, messo a bando con Gara d'Appalto. Tra la pubblicazione del Piano di Comunicazione (luglio 2008) e l'aggiudicazione del Servizio è quindi trascorso circa un anno e mezzo durante il quale la strategia di comunicazione non è stata avviata.

Con l'aggiudicazione del servizio la Società affidataria ha predisposto un piano di dettaglio delle attività di comunicazione per il triennio 2010-2012. Alcuni degli obiettivi di servizio ivi individuati sono stati utilizzati dal Valutatore per quantificare, limitatamente al triennio in questione, i valori attesi in riferimento agli indicatori di realizzazione formulati nel Piano di Comunicazione (Tabella 6.5). La sovrapponibilità delle azioni previste dal Piano di Comunicazione nella sezione dedicata alla valutazione e quelle definite dalla Società affidataria del servizio a livello di pianificazione di dettaglio, anche se non totale, è comunque elevata e consente di utilizzare tali "obiettivi di servizio" come benchmark per valutare l'avanzamento della strategia. Va specificato che la proposta operativa offerta dalla Società che ha in gestione la comunicazione del POR Veneto FSE 2007-2013 comprende alcuni strumenti comunicativi non esplicitamente richiamati nel documento regionale, che intervengono a caratterizzare la strategia regionale inserendovi un elemento di originalità e innovazione: tra questi vanno segnalati l'attività di distribuzione *door to door* di pieghevoli (che, ricompresa tra le attività relative al materiale informativo e promozionale sotto la voce "depliant, opuscoli e libretti", prevede la produzione e distribuzione di 3.807.360 depliant pieghevoli in due anni), e la creazione e distribuzione di gadgettistica promozionale.

In questa sede si propone una valutazione quali-quantitativa delle realizzazioni al 31.12.2010, basata sulle fonti già descritte e sull'utilizzo dei dati tratti dalla "check list per la rilevazione finanziaria e fisica degli strumenti di informazione e pubblicità". Tale check list, compilata dall'autorità di gestione, è stata predisposta dalla Rete nazionale di Comunicazione FSE del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali quale strumento utile ad uniformare il processo di monitoraggio e valutazione delle attività di comunicazione realizzate in riferimento ai POR FSE sul territorio nazionale.

Tabella 6.5. Indicatori di realizzazione e valori attesi per il triennio 2010-2012

	Indicatore di realizzazione	**Valori attesi al 2012**
Sito web	Accessi alla pagina del PO	
Materiale informativo e promozionale	Copie distribuite	
• *Depliant, opuscoli-libretti*		3.946.860
• *Pubblicazioni*		70.000
• *Affissioni statiche e dinamiche*	Numero spazi per tempo di affissione (14 gg)	7.660
Eventi	Eventi organizzati	15
Campagna media	Passaggi pubblicitari	4.838
Rapporti con la stampa	Comunicati stampa effettuati	min 72, max 144
Call center - Numero Verde	Contatti	

Fonte: Elaborazioni del valutatore su documenti di pianificazione forniti dalla Società affidataria delle attività di comunicazione.

6.3. Quantificazione, analisi e valutazione delle realizzazioni

6.3.1. L'AVANZAMENTO DELLA STRATEGIA AL 31.12.2010

Per la Regione Veneto, al 2010 i dati relativi all'avanzamento finanziario delle attività individuano impegni per € 1.794.000, pari al 37,9% delle risorse finanziarie complessivamente previste per il periodo di programmazione; l'importo effettivamente speso al 2010 è pari a € 191.712, poco più del 4% sul totale previsto, con una capacità di utilizzo (importo speso su importo programmato) pari al 10,7% (Tabella 6.6).

Tabella 6.6. Costo programmato, impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici al 31.12.2010 per annualità.

Costo programmato in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	Capacità di impegno % (b)/(a)	Efficienza realizzativa % (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
4.730.205,64	1.794.000,00	191.712,00	37,9	4,1	10,7

Fonte: Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 10 (pag. 36) per le risorse finanziarie previste e per il valore atteso al 2010; Dati Autorità di Gestione; check list della Rete Nazionale di Comunicazione FSE del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali compilata dalla Regione Veneto al 31.12.2010 per gli impegni e i pagamenti a fine 2010.

Rispetto alla calendarizzazione ipotizzata dal Piano di Comunicazione (Tabella 6.2), che prospettava un impegno di addirittura il 70% dei fondi nel primo triennio di attuazione, si registra un gap di 32 punti percentuali.

Sul totale degli importi impegnati, una quota pari a € 17.940 è stata destinata all'organizzazione del Comitato di Sorveglianza, mentre la maggior parte (€ 1.776.060) è dedicata alla realizzazione della strategia comunicativa in senso stretto. La compilazione della check list esplicita gli importi impegnati e quelli effettivamente spesi, in attività di comunicazione per singola area di intervento. L'impegno finanziario si è concentrato inizialmente soprattutto su alcuni strumenti e ambiti, in funzione delle priorità condivise tra l'Autorità di Gestione e la società affidataria del servizio (Tabella 6.7) al momento dell'avvio, anche in considerazione dei mutamenti del contesto e della nuova destinazione d'uso di una parte importante delle risorse FSE sulle politiche di contrasto alla crisi.

Tabella 6.7. Costo programmato, impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici al 31.12.2010 per area di intervento.

Area di attività	Costo totale programmato in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	Capacità di impegno % (b)/(a)	Efficienza realizzativa % (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
1. Campagne di comunicazione	1.892.082,26	1.310.517,00	142.020,00	69,3	7,5	10,8
2. Pubblicazioni	946.041,13	72.657,00	1.140,00	7,7	0,1	1,6
3. Eventi	1.419.061,69	222.456,00	16.896,00	15,7	1,2	7,6
4. Help desk	236.510,28	98.670,00	7.176,00	41,7	3,0	7,3
5. Banche dati	*0*	31.395,00	4.200,00			13,4
6. Web	236.510,28	40.365,00	20.280,00	17,1	8,6	50,2
Totale attività Piano Comunicazione	4.730.205,64	1.776.060,00	191.712,00	37,5	4,1	10,8
Eventi extra Piano Comunicazione	-	*15.238,20*	*15.238,20*			*100,0*
Totale attività	4.730.205,64	1.791.298,20	206.950,20	37,9	4,4	11,6

Fonte: Piano di Comunicazione del POR FSE Regione Veneto 2007-2013, cap. 10 (pag. 36) per le risorse disponibili; check list della Rete Nazionale di Comunicazione FSE del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali compilata dalla Regione Veneto, 31.12.2010 per la denominazione delle aree di attività, gli impegni e i pagamenti a fine 2010.

Al 2010 l'attività di comunicazione promossa dall'Autorità di Gestione è stata trainata dalle campagne di comunicazione e dall'attività di help desk. La capacità di impegno più rilevante (69,3%) è quella che attiene appunto alle **campagne di comunicazione**, che hanno avuto ad oggetto la promozione generale della conoscenza del FSE, le "Doti Lavoro" cofinanziate dal FSE nell'ambito delle misure anticrisi promosse dalla Regione Veneto e altre tematiche rivolte a target specifici (v. box 6.1 e 6.2 a pag. 101). Anche l'attività di **help desk** rileva in termini di capacità d'impegno (41,7%) e ha avuto ad oggetto la gestione di un call center dedicato, di cui si dirà più diffusamente a pag. 109. Più arretrata la capacità di impegno sul versante delle **pubblicazioni** (7,7%) mentre la realizzazione di **eventi** e le attività legate al **web** individuano capacità di impegno tra loro simili, che si collocano tra il 15,7% e il 17,1% delle risorse programmate sotto le rispettive voci.

Tra le voci non espressamente previste all'interno del Piano di Comunicazione, rileva la realizzazione di **banche dati**, che si è tradotta nella realizzazione di un'indagine demoscopica ai cittadini veneti, mirata a rilevare, tra le altre tematiche, anche la conoscenza del POR FSE e dei suoi obiettivi e finalità, oltre a verificare la diffusione e l'utilizzo di alcuni specifici strumenti comunicativi ad hoc (per una analisi di dettaglio dell'indagine e delle sue principali risultanze cfr.

par. 6.4). Questa attività, per la quale sono stati spesi € 4.200,00, è al secondo posto per capacità di utilizzo al 2010 (13,4% sul totale risorse impegnate) mentre al primo posto, con una capacità nettamente maggiore di tutte le altre azioni prese in esame, vengono le attività dedicate al **web** (50,2%).

Sulla scorta delle azioni comunicative previste dal Piano di Comunicazione e delle realizzazioni compilate nella check list, è possibile valutare l'andamento delle stesse anche in termini di realizzazioni fisiche. Ipotizzando un avanzamento costante lungo tutto il triennio 2010-2012, è possibile definire un percorso teorico di progresso delle attività, rispetto al quale comparare la effettiva realizzazione al 2010, individuandone gli scostamenti in positivo o in negativo. Le indicazioni tratte da questa analisi (Tabella 6.8), sono tuttavia da considerarsi solo a livello orientativo, per un duplice motivo:

- l'avanzamento delle attività di comunicazione segue una calendarizzazione specifica e non può quindi essere restituito precisamente da una ipotesi di avanzamento costante nel triennio;
- vengono presentati dati relativi ad attività di tipo molto diverso, che richiedono differenti investimenti sia finanziari che in termini di tempi e risorse.

Nonostante l'avanzamento finanziario al 2010 sia molto inferiore ai valori attesi, i dati di realizzazione fisica evidenziano, su alcune aree specificamente previste dal Piano di Comunicazione un livello di avanzamento elevato, soprattutto se si tiene conto del fatto che tali realizzazioni sono pressoché tutte riconducibili al 2010, successivamente all'attribuzione dell'incarico alla società affidataria del Servizio di Comunicazione. Lo slittamento nell'avvio delle attività è stato dunque almeno in parte compensato da un forte impulso realizzativo concentrato nell'ultimo anno.

Per quanto riguarda la costituzione del **sito web**, a fine 2010 risultava predisposto, ma non ancora online, il sito www.piusaipiuvai.it, pubblicato a inizio 2011. Precedentemente alla realizzazione del sito dedicato la comunicazione via web del POR FSE 2007 – 2013 era ospitata su alcune pagine apposite all'interno del portale istituzionale Della Regione Veneto e sul portale www.progettoveneto.it, dedicato prevalentemente ai beneficiari dei progetti in cofinanziamento. Tali canali, tuttora attivi, sono stati affiancati recentemente dal sito dedicato: alla descrizione analitica del canale web è riservato il paragrafo 6.3.2.

I dati di avanzamento fisico indicano innanzitutto come le azioni relative al **materiale informativo e promozionale** (pubblicazioni, depliant, cartellonistica) mostrino un avanzamento piuttosto limitato e pari al 3,4% delle realizzazioni previste per il triennio e al 10,1% dell'avanzamento teoricamente ipotizzabile al 2010. Tale dato nasconde tuttavia livelli di progresso molto differenziati, a seconda degli specifici output che rientrano in questa voce. Nella fattispecie, la *produzione di depliant e volantini* ha avuto un'accelerazione tale da colmare in un solo anno gli obiettivi previsti per il triennio 2010-2012 (la percentuale di realizzazione è del 93,5%) mentre molto più arretrato è lo stato di avanzamento delle *pubblicazioni*, con un dato di realizzazione fermo allo 0,6% dell'obiettivo triennale. Il valore contenuto associato alle pubblicazioni è motivato dalla scelta fin qui operata dall'autorità di gestione di utilizzare questo canale limitatamente alla promozione di alcuni aspetti di carattere tecnico e istituzionale, mirati ai beneficiari e al contempo di ridurre il numero di copie a stampa, dando la priorità al veicolo informatico: al 31.12.2010 infatti risultavano predisposte 400 copie di un DVD sulla certificazione delle competenze, oltre a una pubblicazione, la Guida al Logo, disponibile online. Più avanzata e in linea con l'atteso il dato relativo alla predisposizione e distribuzione di *gadgettistica promozionale*, mentre, sempre in riferimento ai materiali informativi e promozionali, non risulta avviata l'attività di *cartellonistica e affissioni*. La percentuale di realizzazione sugli obiettivi di progetto per questa area di attività risulta tuttavia bassa principalmente perché non è stata ancora avviata l'attività di *distribuzione pieghevoli door to door*, la quale costituisce oltre il 90% degli obiettivi di progetto, in ordine alla notevole quantità di materiali previsti.

Tabella 6.8. Azioni e strumenti per la comunicazione del POR FSE al 31.12.2010: stato di avanzamento per area di intervento.

Area di intervento	Obiettivi di progetto (triennio 2010-2012)	Avanzamento previsto al 2010 (su ipotesi avanzamento 33% annuo)	Attività svolta al 31.12.2010	% di realizza-zione su obiettivi di progetto	% di realizza-zione su avanza-mento previsto al 2010
Sito web					
Materiale informativo e promozionale	4.042.020	1.347.340	136.150	*3,4*	*10,1*
Depliant, opuscoli-libretti	*139.500*	*46.500*	*130.450*	*93,5*	*280,5*
Pubblicazioni	*70.000*	*23.333*	*400*	*0,6*	*1,7*
Affissioni statiche e dinamiche	*7.660*	*2.553*	*0*	*0,0*	*0,0*
Gadgettistica promozionale[39]	*17.500*	*5.833*	*5.300*	*30,3*	*90,9*
Pieghevoli per distribuzione door to door[40]	*3.807.360*	*1.269.120*	*0*	*0,0*	*0,0*
Eventi	15	5	4	26,7	80,0
Campagna media	4.838	1.613	1.013	*20,9*	*62,8*
Uscite sui quotidiani	*126*	*62**	*53*	*42,1*	*82,8*
Passaggi televisivi	*176*	*59*	*0*	*0,0*	*0,0*
Spot radiofonici	*4.536*	*1.512*	*960*	*21,2*	*63,5*
Rapporti con la stampa	72	24	8	11,1	33,3
Call center-Numero Verde					
Totale	***4.046.945***	***1.348.982***	***137.205***	**3,4**	**10,2**

***Per le uscite sui quotidiani non è stata utilizzata l'ipotesi dell'equi-avanzamento, essendo disponibile, oltre all'obiettivo finale, anche quello annuale (64 inserzioni al 1°anno, 42 al 2°anno, 21 al 3°anno)**

L'ambito legato alla realizzazione di **eventi** mostra invece un livello di realizzazione quasi in linea con quanto previsto per l'annualità 2010 e complessivamente pari a oltre ¼ del numero di eventi programmati per il triennio.

Le attività legate alla **campagna sui media** mostrano una quota di realizzazione pari al 20,8% degli obiettivi di servizio triennali e al 62,8% dell'avanzamento ipotetico al 2010. Anche all'interno di questa area, come per quella relativa al materiale informativo e promozionale, si evidenziano livelli di realizzazione disomogenei in funzione delle singole azioni. In particolare le inserzioni sulla *stampa quotidiana* al 2010 raggiungono il 42,1% dell'obiettivo triennale, evidenziando un discreto stato di avanzamento. Le attività di informazione e pubblicità tramite il *canale televisivo* non risultavano ancora avviate al 2010. Va tuttavia segnalato che è già stata progettata e registrata una serie di 16 trasmissioni tematiche sul POR FSE "Più sai più vai", della durata di circa 10 minuti ciascuna. Al 2011 è stato dato avvio alla messa in onda di tale campagna informativa sulle televisioni locali; undici di queste trasmissioni sono inoltre

[39] Intervento non esplicitamente previsto dal Piano di Comunicazione, rientra tra le proposte aggiuntive previste dalla società aggiudicataria del Servizio.
[40] Idem.

attualmente disponibili online sul sito www.piusaipiuvai.it. Rispetto al *mezzo radiofonico*, al 2010 risultavano diffusi 960 spot radio, poco più di 1/5 del totale previsto dagli obiettivi di servizio. In sintesi le azioni di campagna su quotidiani locali e radio, anche se non ancora in linea con quanto previsto al 2010, evidenziano un livello di avanzamento piuttosto buono, in particolare per quanto concerne il mezzo giornalistico mentre per le azioni di comunicazione sul canale televisivo è previsto un deciso avanzamento già con i primi mesi del 2011.

Le attività legate ai **rapporti con la stampa** (ovvero la predisposizione di comunicati stampa e l'organizzazione di conferenze stampa) mostrano un avanzamento piuttosto basso: il 33,3% di quanto ipotizzato per il 2010 e l'11,1% del valore target atteso a fine triennio. Presso la Regione Veneto l'attività di relazione con i media è gestita a livello centrale, dall'Ufficio Stampa della Giunta Regionale, che costituisce il punto di riferimento per tutta la comunicazione dell'Ente, ivi compresi i temi relativi al POR FSE. Il potenziamento di quest'area di intervento passa dunque necessariamente attraverso una migliore strutturazione delle relazioni tra la società affidataria del Servizio di Comunicazione del POR FSE e l'Ufficio Stampa regionale, in ordine ad una maggiore trasposizione e visibilità delle tematiche nell'agenda comunicativa regionale. Per quanto concerne l'attività di **call center**, che non prevede indicatori numerici di riferimento, va rilevata la gestione continuativa del servizio ad opera della società affidataria della comunicazione del POR Veneto FSE 2007-2013, a partire dalla seconda metà del 2010. Tale canale, cui è dedicato un approfondimento al paragrafo 3.3., ha richiamato un'affluenza elevata soprattutto a ridosso della campagna dedicata alla "Dote Lavoro".

BOX 6.1. Le campagne di comunicazione al 2010

In relazione all'obiettivo generale di promozione della conoscenza del FSE e delle sue iniziative in Veneto, le attività previste sono consistite principalmente nella realizzazione di una serie di materiali in coordinati d'immagine, caratterizzati dallo slogan "Più sai più vai". È stata anche predisposta, in materia di immagine coordinata, la pubblicazione "Guida al logo".

Per quanto riguarda le azioni di comunicazione su tematiche specifiche, le campagne e attività principali sono state in relazione alle misure di contrasto alla crisi economica messe in atto in Regione rispetto a diversi destinatari (lavoratori e imprese in primis).

Una quota consistente dell'attività di comunicazione è stata dedicata al pubblico giovanile, sia nell'ambito della certificazione delle competenze che in quello dell'orientamento.

BOX 6.2. Gli eventi al 2010

Gli eventi promossi nel 2010 nell'ambito del POR FSE hanno riguardato due tematiche di carattere tecnico: il supporto alle alte professionalità nel sistema imprenditoriale veneto (rivolto al mondo imprenditoriale) e la certificazione delle competenze (rivolto a studenti, mondo della scuola, istituzioni e territorio). È stato inoltre predisposto un Convegno esterno al Piano di comunicazione, che ha coinvolto 324 persone, rivolto a potenziali beneficiari delle attività, al partenariato istituzionale e socio-economico e agli opinion-leaders, oltre al sistema dei media, inerente tematiche di ordine generale (il ruolo della FSE e dell'Ue in generale, l'assistenza tecnica, la capacità istituzionale).

6.3.2. LA DISPONIBILITÀ DI INFORMAZIONE VIA WEB RELATIVA AL FSE NELLA REGIONE VENETO

La comunicazione sul web in relazione al FSE[41] si incentra su tre canali:

- il sito web dedicato www.piusaipiuvai.it, destinato espressamente alla comunicazione delle iniziative del Fondo Sociale Europeo;
- le pagine dedicate alle iniziative e ai programmi FSE ospitate sul sito istituzionale della Regione Veneto, già attive nei precedenti periodi di programmazione FSE e quindi antecedenti il Piano di Comunicazione dedicato al settennio 2007-2013;
- il sito www.progettoveneto.it, dedicato alle politiche dell'Istruzione e della Formazione della Regione, di comunicazione generale, informazione tecnica e gestione operativa dei progetti.

Il sito web www.piusaipiuvai.it è stato implementato nel 2010 e messo online con l'avvio del 2011: la valutazione delle attività al 31.12.2010 esclude pertanto le statistiche relative allo stesso. Ai fini di questa relazione sono tuttavia utilizzate alcune indicazioni a carattere qualitativo, relative ai contenuti e alle funzionalità.

Le pagine dedicate sul portale della Regione Veneto (www.regione.veneto.it/Servizi+alla+Persona/Formazione+e+Lavoro/Fondo+Sociale+Europeo/Fondo+Sociale+Europeo+OLD.htm) offrono le informazioni tecniche su gare ed appalti e, online, la modulistica da compilare per l'accesso ai programmi e alle iniziative FSE. Presso tali pagine è inoltre disponibile l'elenco dei beneficiari degli interventi, a ottemperanza della normativa in materia di pubblicità e trasparenza.

Il sito www.progettoveneto.it contiene una prima parte (homepage) di carattere informativo sulle possibilità offerte dalle tre Direzioni (Lavoro, Formazione e Istruzione) interessate dalla Programmazione attuativa del FSE in Regione Veneto; presenta poi un'area riservata dedicata ai beneficiari degli interventi, che consente la gestione e la rendicontazione online tempistica dei progetti cofinanziati, ed offre altresì consulenza telematica rispetto alle questioni connesse con tutte le attività di gestione del progetto.

Per quanto riguarda gli obiettivi di comunicazione, l'implementazione del sito dedicato www.piusaipiuvai.it risponde alle esigenze generali di informazione e pubblicità sul FSE, nei confronti del "largo pubblico". Il sito è graficamente curato ed evidenzia bene il *claim* del FSE in Veneto che è, appunto, "Più sai più vai"; dalla homepage, piusaipiuvai.it permette di selezionare il profilo "cittadino" e il profilo "azienda", che rinviano rispettivamente alle pagine che presentano le iniziative proposte rispetto alla specifica tipologia. Nel caso in cui si acceda come "cittadino", viene anche effettuata una prima targettizzazione dell'utenza (sulla base dell'età, della scolarità e della condizione professionale) volta a selezionare le informazioni di interesse diretto della persona connessa (ad esempio, un 14enne che sta decidendo quale percorso formativo intraprendere si troverà davanti una selezione informativa differente rispetto a un 30enne disoccupato). Oltre ad informare sulle possibilità che il FSE mette a disposizione dei cittadini veneti, il sito presenta un'area dedicata alla multimedialità, nella quale sono presenti alcuni filmati e videointerviste relativi a vari eventi proposti in Regione, oltre alla puntate della trasmissione dedicata al Fondo Sociale Europeo e in onda presso le principali televisioni locali venete. A fianco dell'attività informativa e promozionale di carattere generale, il sito offre la possibilità di accedere a informazioni e strumenti di carattere più tecnico o normativo (i requisiti per l'accesso ai bandi, la disponibilità di scaricare la modulistica online, l'elenco dei beneficiari, ecc) rinviando alle pagine dedicate al FSE sul portale istituzionale della Regione, tramite una serie di link.

In sintesi, mentre il sito piusaipiuvai.it è chiaramente mirato ad un target giovane e risponde prioritariamente all'obiettivo promozionale generale presso il largo pubblico, le pagine dedicate al POR FSE sul portale regionale rispondono all'obiettivo di fornire una informazione più tecnica

[41] Per una descrizione adeguata del triplice canale informativo presente sul web, l'Autorità di Gestione ha compilato una check list della Rete nazionale della comunicazione FSE in riferimento al sito web dedicato, e una in riferimento alle pagine istituzionali dedicate alla programmazione FSE e al sito www.progettoveneto.it, sulla scorta di una scelta effettuata in sede di Rete nazionale della comunicazione FSE.

nei confronti dei beneficiari (imprese, organismi di formazione, ecc). Il nuovo sito, che si innesta sulla comunicazione web già presente a livello regionale in materia di POR FSE, offre tuttavia anche la possibilità di guidare l'utenza più interessata agli aspetti tecnici verso le informazioni disponibili sulle pagine del portale della Regione dedicate. Questa scelta è funzionale ad esigenze di praticità (limitando la duplicazione di documenti e modulistica si limitano le possibilità di errori o mancati aggiornamenti); tuttavia, in ordine alla promozione di una immagine coordinata del POR FSE sono presenti ancora alcune parziali incongruenze, di carattere grafico: d esempio, la differente struttura grafica tra il sito web dedicato e le pagine regionali e il fatto che, presso queste ultime, non sia riportato il logo istituzionale né alcun riferimento al sito stesso www.piusaipiuvai.it.

Tabella 6.9. Comunicazione web POR FSE Veneto: principali indicatori.

Sito	Sito piusaipiuvai.it	Pagina Regione dedicata FSE www.progettoveneto.it.
6.A costo totale previsto	€ 33.637,50	€ 0,00
6.B costo totale impegnato	€ 33.637,50	€ 0,00
6.C costo totale effettivamente erogato e/o speso	€ 18.150,00	€ 0,00
a. trasparenza amministrativa delle informazioni e dei processi		
ac1. Ci sono indicazioni sulle modalità di contatto con l'organizzazione?	sì	sì
ac2. Sono disponibili testi completi delle direttive e\o documenti programmatori e regolamentari dell'autorità di gestione?	no	sì
ac3. Sono disponibili informazioni sull'attuazione della programmazione (anche tramite percorso logico tra le pagine)?	sì	sì
ac4. Ci sono informazioni su iniziative e\o corsi cofinanziati dal Fse?	sì	sì
ac5. L'elenco dei beneficiari è pubblicato?	no	sì
ac6. Sono presenti informazioni su gare e appalti?	no	sì
ac7. Sono presenti contenuti in lingue diverse dall'italiano?	no	no
at1. Dalla home page autorità di gestione è consentito l'accesso alla sezione Fse	sì	sì
at2. È disponibile un motore di ricerca interno?	sì	sì
at3. È presente una mappa della sezione Fse dalla quale si evinca il posizionamento logico e fisico dei contenuti?	sì	sì
at4. I target di ciascuna sezione sono indicati?	sì	no
at5. I contenuti corrispondenti a ciascuna voce del menu sono definiti?	sì	sì
at6. Sono presenti elementi grafici caratterizzanti?	sì	no
at7. Il percorso logico è indicato in ogni pagina?	sì	sì
at8. Il collegamento alla pagina principale della sezione è presente in ogni pagina interna?	sì	sì
at9. Esiste una sezione domande frequenti (FAQ)?	no	no
at10. L'indicazione di credits e disclaimer web è presente?	sì	sì
b. disponibilità di servizi e prodotti		
bc1. È possibile scaricare la modulistica?	no	sì
bc2. È possibile gestire la modulistica on line (interazione a due vie)?	no	sì
bc3. È disponibile un servizio di help on line? (solo in caso di risposta affermativa alla domanda Bc2)		sì
bc4. È possibile avere risposte dall'amministratore? (solo in caso di risposta affermativa alla domanda Bc2)		no
bc5. È possibile inviare un feedback all' amministratore?	no	no
bc6. È possibile gestire gare ed appalti telematici (o parti di essi)?	no	no
bc7. Sono presenti servizi informativi e di assistenza tecnica con interazione a due vie, help desk on-line per quesiti di consulenza, assistenza tecnica varia?	no	no
bc8. Sono presenti glossari e\o supporti terminologici?	no	no
bc9. Sono presenti link per accesso e\o interrogazioni di banche dati?	sì	sì
bc10. È possibile fruire di prodotti informativi digitali (filmati, demo, educational, ecc.)?	sì	no
bc11. Sono scaricabili pubblicazioni, brochure, ecc.?	sì	sì
bc12. Sono presenti forme di e-democracy (forum, chat, link a social network, promozione di sondaggi, ecc.)?	no	no
bc13. Sono disponibili servizi in lingue diverse dall'italiano?	no	no
bt1. Sono presenti sezioni riservate e\o è previsto il rilascio di password di accesso alle sezioni di servizi?	no	sì
bt2. Sono presenti indicazioni su protezione privacy e sicurezza dati?	sì	sì
bt3. La data dei documenti/dati pubblicati è indicata?	sì	sì
bt4. Contatore degli accessi, analisi dell'utenza e dei servizi erogati, dati ed informazioni sulla customer-satisfaction sono presenti?	sì	no
bt5. È possibile prenotare on line servizi e\o segnalare la propria partecipazione ad iniziative e corsi?	no	no
c. caratterizzazione istituzionale		
c1. L'uso dei loghi è visibile su tutte le pagine?	sì	no
c2. Esistono link a siti istituzioni Ue e nazionali?	sì	no
c3. Esiste un collegamento esplicito ad altri canali dell'autorità di gestione di supporto informativo al cittadino (multicanalità)?	no	no
c4. L'Url è riconoscibile ed uniforme rispetto alle Url altre istituzioni?	sì	sì
c5. La data di redazione delle pagine è indicata?	no	no

6.4. I livelli di conoscenza del FSE tra la popolazione veneta e nei segmenti target

Nell'ambito del Piano di comunicazione e promozione del POR FSE, nel mese di novembre 2010 la Società affidataria del Servizio ha realizzato un sondaggio telefonico su 1.432 residenti nella Regione Veneto, in età 18-54anni.

Box 6.3. Il sondaggio: distribuzione del campione secondo le principali variabili

Sesso	
Maschio	51,0
Femmina	49,0
Classe di età	
18-24 anni	12,9
25-34 anni	24,6
35-44 anni	33,4
45-54 anni	29,1
Settore	
Pubblico	68,8
Privato	26,0
Non risponde	5,2

Titolo di studio	
Licenza elementare	0,8
Licenza media	21,2
Qualifica professionale	8,2
Diploma superiore	54,0
Laurea triennale	5,2
Laurea Specialistica	10,6
Situazione occupazionale	
Occupato	73,7
Disoccupato	5,7
In cerca di prima occupazione	4,0
Studente a tempo pieno	8,6
Studente lavoratore	2,5
Casalinga	2,5
Altro	3,0

Tra gli altri obiettivi, il sondaggio era finalizzato a "fotografare" la conoscenza e la propensione dei cittadini veneti nei confronti della formazione, delle misure anti-crisi e in generale del Fondo Sociale Europeo. I dati rilevati permettono dunque di descrivere – al 2010, ovvero in un momento precedente alla realizzazione della campagna di comunicazione su larga scala – il livello di conoscenza del Fondo Sociale Europeo e delle opportunità che offre; inoltre, ai fini dell'approfondimento in oggetto, il sondaggio realizzato consente anche di fornire alcune indicazioni in merito alla consapevolezza diffusa tra la popolazione target relativamente ad alcuni strumenti di comunicazione attinenti le opportunità offerte dal FSE, segnatamente:

- il Numero Verde 800.998.300, servizio informazioni su Lavoro, Istruzione e Formazione utilizzato e promosso, a partire dall'agosto 2010, in particolare quale canale di informazione relativamente alle Misure anticrisi;
- il sito www.regione.veneto.it/Servizi+alla+Persona/Formazione+e+Lavoro/Fondo+Sociale+Europeo/Fondo+Sociale+Europeo+OLD.htm (alla data di rilevazione il sito www.piusaipiuvai.it non era ancora presente online);

Infine, la survey fornisce indicazioni d'interesse rispetto alla notorietà di una specifica opportunità: si tratta della "Dote Lavoro", strumento anticrisi predisposto dalla Regione Veneto, cofinanziato attraverso il FSE e dedicato ai lavoratori in mobilità in deroga. Come anticipato, tale strumento è stato oggetto nel 2010 di una campagna di comunicazione e informazione ad hoc, condotta attraverso:

- la predisposizione di un dépliant e di una brochure informativa, intitolata "La regione del Veneto contro la crisi: una dote per i lavoratori" e distribuita in 100.000 copie presso strutture pubbliche (Centri per l'Impiego provinciali e sedi INPS) e associazioni sindacali e datoriali;
- la realizzazione di una campagna pubblicitaria intensiva (34 uscite su quotidiani locali, 16 uscite su settimanali diocesani, 960 spot per le radio) svoltasi nella seconda metà di settembre.

Il messaggio veicolato dalla campagna pubblicitaria si rivolgeva direttamente alle persone che avevano perso il lavoro o concluso la possibilità di usufruire di ammortizzatori sociali nel corso del 2010, informandoli dell'opportunità di accedere ad un "pacchetto di servizi, accompagnato da un'indennità economica, per aggiornare la professionalità del lavoratore e aiutarlo a trovare un nuovo impiego" e invitandoli a contattare il Centro per l'Impiego o il Numero Verde 800 998 300, per disporre di informazioni ulteriori. In concomitanza alla campagna pubblicitaria era stato infatti implementato un call center specificamente dedicato a fornire informazioni sulle misure anticrisi predisposte dalla Regione Veneto.

I dati riportati alle pagine seguenti analizzano la conoscenza del FSE e della Dote Lavoro nei principali segmenti target, nonché la diffusione e la propensione all'utilizzo del Numero Verde e del sito web, che differisce in funzione delle caratteristiche socio demografiche degli intervistati.

6.4.1. La conoscenza generale del POR FSE

La conoscenza generale del FSE (Figura 6.1) sembra molto diffusa tra la popolazione veneta in età 18 - 54 anni: poco meno del 60% ne dà una definizione corretta e un altro 13% circa ne ha almeno sentito parlare. La consapevolezza è particolarmente diffusa (Tabella 6.10) tra i rispondenti tra i 25 e i 34 anni, tra quelli in cerca di prima occupazione, tra quanti possiedono la laurea triennale. Il FSE sembra quindi essere conosciuto principalmente alle persone con una scolarità piuttosto prolungata che, alla fine di un percorso di studi di tipo universitario, si affacciano sul mondo del lavoro; sembra invece meno conosciuto ai giovanissimi ancora nel pieno dell'iter formativo (relativamente meno presente tra le età più giovani, tra studenti a tempo pieno, tra le scolarità basse); il dato porta a pensare che la conoscenza del FSE sia legata più al primo ingresso nel mondo del lavoro e alla formazione e riqualificazione professionale degli occupati che all'orientamento, alla formazione iniziale o alle politiche contro la disoccupazione.

Figura 6.1. Lei conosce il FSE?

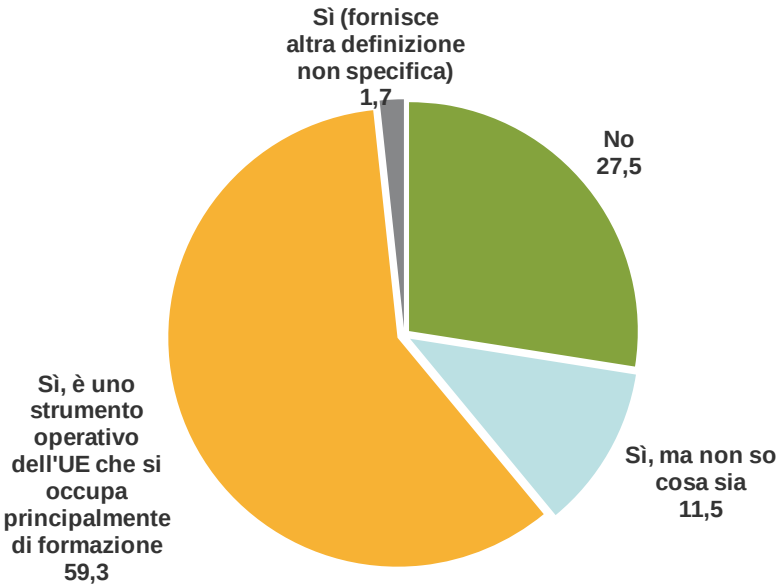


Tabella 6.10. Conoscenza del FSE nei principali target

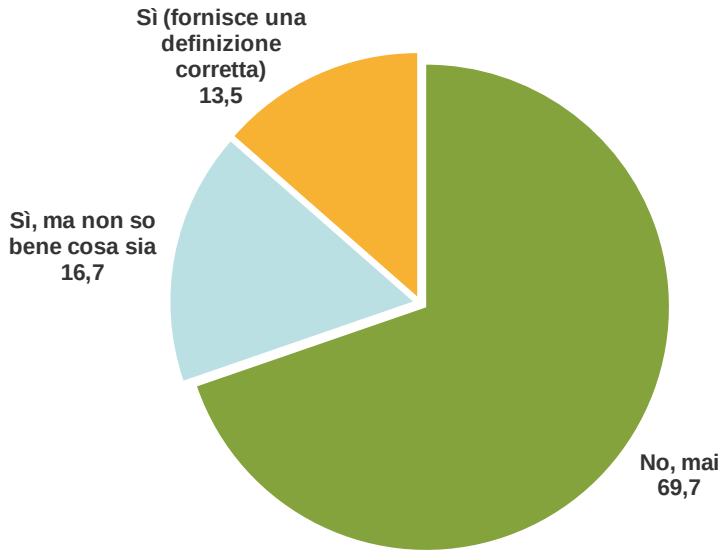
Ha mai sentito parlare del Fondo Sociale Europeo?		Sì, è uno strumento operativo dell'Unione Europea che si occupa principalmente di formazione
Sesso	Maschio	59,5
	Femmina	59,1
	Totale	59,3
Età	18-24 anni	51,6
	25-34 anni	71,6
	35-44 anni	55,4
	45-54 anni	57,0
	Totale	59,4
Situazione occupazionale	Occupato	62,2
	Disoccupato	57,8
	In cerca di prima occupazione	75,0
	Studente a tempo pieno	40,7
	Studente lavoratore	41,7
	Casalinga	55,6
	Altra situazione occupazionale	40,5
	Totale	59,3
Titolo di studio	Licenza elementare	-
	Licenza media	53,6
	Qualifica professionale	48,3
	Diploma superiore	62,6
	Laurea triennale	82,7
	Laurea specialistica	56,7
	Totale	59,4
Partecipazione a corsi	Ha partecipato a corsi	69,9
	Non ha partecipato a corsi	55,7
	Totale	62,4

6.4.2. GLI EFFETTI DELLE CAMPAGNE COMUNICATIVE: LA CONOSCENZA DELLA DOTE LAVORO

Il dato sulla conoscenza di "Dote Lavoro", strumento specifico e dedicato ai percettori di mobilità in deroga, va letto con specifica considerazione della novità del pacchetto, predisposto a giugno 2010 e oggetto di una campagna di comunicazione avviata in immediata successione. Sotto questo profilo, la consapevolezza dello strumento e dei suoi contenuti presso il 13% degli intervistati, cui si aggiunge un 16% di popolazione che ne ha una conoscenza vaga (ovvero ne ha sentito parlare ma non saprebbe darne una qualche definizione verosimile) costituisce un buon risultato. Complessivamente è possibile affermare che la campagna comunicativa ha raggiunto quasi il 30% del largo pubblico che costituisce il bacino potenziale ampio delle politiche FSE. Scendendo nel dettaglio dei target socio demografici si evidenzia tuttavia un "effetto perverso" tipico di molti interventi in ambito sociale, ovvero la difficoltà a intercettare il target elettivo e la maggiore diffusione, in termini di consapevolezza dell'opportunità, nei pubblici più dotati di capitale sociale e culturale, ovvero di risorse informative. A conoscere meglio lo strumento (Tabella 6.11) sono infatti soprattutto i giovani in età tra i 25 e i 34 anni in cerca di prima occupazione; inoltre, la conoscenza dello strumento aumenta con il crescere della scolarità dell'intervistato. La maggiore conoscenza di "Dote Lavoro" tra la popolazione in cerca di prima occupazione è una probabile conseguenza della marcata propensione alla ricerca attiva di lavoro da parte di questo target, che utilizza canali differenziati e assume di conseguenza informazioni ad ampio spettro. Di contro, il target elettivo della "Dote Lavoro", costituito da disoccupati e lavoratori in mobilità, è quello che individua la minore esposizione al messaggio: in questo segmento infatti la conoscenza compiuta dell'opportunità è limitata al 3,9% e si attesta sul 16,9% la quota di quanti ne hanno sentito parlare ma non saprebbero dire di che cosa si tratti. Il livello di consapevolezza dello strumento presso il target privilegiato mostra dunque alla data del sondaggio significativi margini in termini di potenziale di crescita.

Il dato sulla diffusione territoriale dei vantaggi associati a Dote Lavoro individua infine una consapevolezza più elevata nella provincia di Vicenza, che è anche quella che ha visto l'utilizzo più intensivo degli ammortizzatori sociali in deroga e la forte mobilitazione degli enti di formazione sulla partita delle politiche anticrisi, come evidenziato dalle analisi esposte nel precedente Rapporto Annuale di Valutazione[42].

Figura 6.2. Lei ha mai sentito parlare di Dote Lavoro?



[42] Cfr. Regione Veneto, Primo Rapporto Annuale di Valutazione, maggio 2010,

Tabella 6.11. Conoscenza della Dote Lavoro nei principali target

Ha già sentito parlare di Dote Lavoro?		Sì	Sì ma non so bene cosa sia	No	Totale
Sesso	Maschio	13,9	13,1	73,0	100
	Femmina	13,2	20,5	66,4	100
	Totale	13,5	16,7	69,7	100
Età	18-24 anni	12,8	22,2	65,0	100
	25-34 anni	17,4	24,5	58,1	100
	35-44 anni	14,8	10,8	74,4	100
	45-54 anni	9,0	14,8	76,2	100
	Totale	13,5	16,8	69,8	100
Situazione occupazionale	Occupato	14,1	17,2	68,7	100
	Disoccupato	3,9	16,9	79,2	100
	In cerca di prima occupazione	26,3	31,6	42,1	100
	Studente a tempo pieno	18,9	11,7	69,4	100
	Studente lavoratore	-	16,1	83,9	100
	Casalinga	8,1	18,9	73,0	100
	Altro	-	-	100,0	100
	Totale	13,5	16,8	69,6	100
Titolo di studio	Licenza elementare	-	-	100,0	100
	Licenza media	5,1	10,1	84,8	100
	Qualifica professionale	10,8	15,3	73,9	100
	Diploma superiore	13,0	19,8	67,2	100
	Laurea triennale	28,4	36,5	35,1	100
	Laurea specialistica	29,3	7,3	63,3	100
	Totale	13,6	16,8	69,6	100
Provincia	Belluno	10,8	19,6	69,6	100
	Padova	14,5	15,4	70,2	100
	Rovigo	12,2	18,2	69,6	100
	Treviso	14,0	16,3	69,8	100
	Venezia	10,9	15,9	73,2	100
	Verona	14,3	15,2	70,4	100
	Vicenza	17,2	18,6	64,2	100
	Totale	13,6	16,8	69,6	100

6.4.3. GLI STRUMENTI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE: NUMERO VERDE E PAGINE WEB DEDICATE

La conoscenza del Numero Verde (Figura 6.3) 800.998.300 predisposto dalla Regione Veneto quale supporto informativo alle opportunità di Formazione, Istruzione e Lavoro è piuttosto diffusa tra la popolazione e riguarda all'incirca 1 cittadino su 3 in età 18-54. La quota di utenti, sporadici o abitudinari, si attesta sul 5%.

La conoscenza del canale informativo è più diffusa nella popolazione femminile e, nuovamente, nella classe d'età 25-34 anni, ovvero tra la popolazione in cerca di prima occupazione. Come già evidenziato per le altre opportunità (FSE e Dote Lavoro) si evidenzia una marcata correlazione tra scolarità e consapevolezza dello strumento. La conoscenza del Numero Verde (Tabella 6.12) è infine più estesa tra quanti hanno partecipato a corsi di formazione FSE. Infine un dato che risalta è quello relativo all'elevata quota di casalinghe che dichiara di conoscere il Numero Verde: un dato da porre in relazione alla realizzazione della campagna radiofonica realizzata nel periodo immediatamente precedente al sondaggio.

Per quanto riguarda in particolare la propensione all'utilizzo del Numero Verde, i tassi più elevati si riscontrano tra le donne; tra i rispondenti più giovani (18-24 anni); tra le persone in cerca di prima occupazione, i disoccupati e gli studenti a tempo pieno, nonché, nuovamente, tra quanti hanno esperienza di formazione cofinanziata.

Figura 6.3. Lei conosce il Numero Verde?

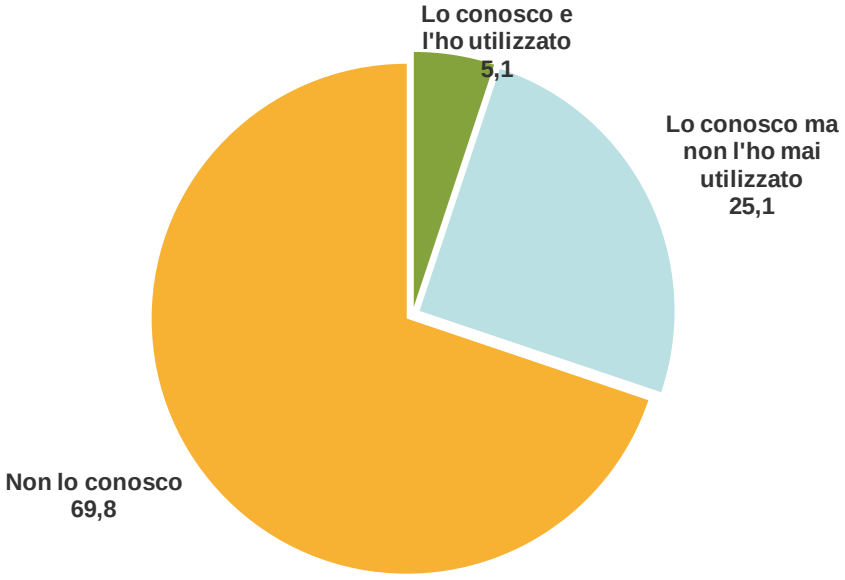
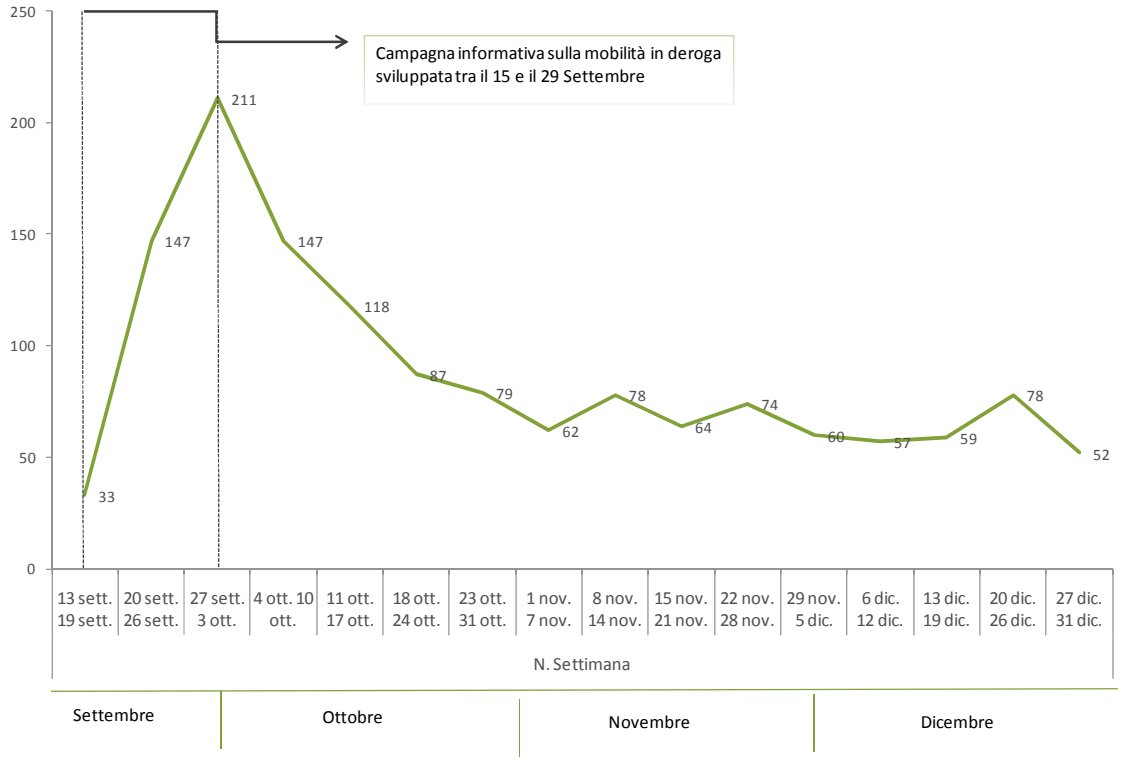


Tabella 6.12. Conoscenza del Numero Verde nei principali target

Conosce il numero verde 800 998 300?					
		Lo conosco e l'ho utilizzato	Lo conosco ma non l'ho mai utilizzato	Non lo conosco	Totale
Sesso	Maschio	3,6	19,1	77,3	100
	Femmina	6,7	31,4	61,9	100
	Totale	5,1	25,1	69,8	100
Età	18-24 anni	12,4	19,5	68,1	100
	25-34 anni	9,8	31,8	58,4	100
	35-44 anni	2,1	29,2	68,7	100
	45-54 anni	1,3	16,8	82,0	100
	Totale	5,1	25,0	69,9	100
Situazione occupazionale	Occupato	3,9	25,6	70,4	100
	Disoccupato	11,3	28,8	60,0	100
	In cerca di prima occupazione	15,8	31,6	52,6	100
	Studente a tempo pieno	11,4	8,9	79,7	100
	Studente lavoratore	-	29,7	70,3	100
	Casalinga	-	48,5	51,5	100
	Altro	-	19,0	81,0	100
	Totale	5,2	25,0	69,8	100
Titolo di studio	Licenza elementare	-	-	100,0	100
	Licenza media	-	18,0	82,0	100
	Qualifica professionale	2,6	21,1	76,3	100
	Diploma superiore	6,6	28,0	65,4	100
	Laurea triennale	12,0	40,0	48,0	100
	Laurea specialistica	7,3	21,3	71,3	100
	Totale	5,2	25,1	69,7	100
Partecipazione a corsi	Ha partecipato a corsi	7,0	32,0	61,0	100
	Non ha partecipato a corsi	2,2	20,6	77,2	100
	Totale	4,5	26,0	69,5	100
Provincia	Belluno	5,4	25,2	69,4	100
	Padova	4,0	22,9	73,1	100
	Rovigo	6,6	27,0	66,4	100
	Treviso	4,3	23,8	71,9	100
	Venezia	4,9	24,7	70,4	100
	Verona	5,2	23,5	71,3	100
	Vicenza	3,7	29,9	66,4	100
	Totale	4,8	25,2	70,1	100

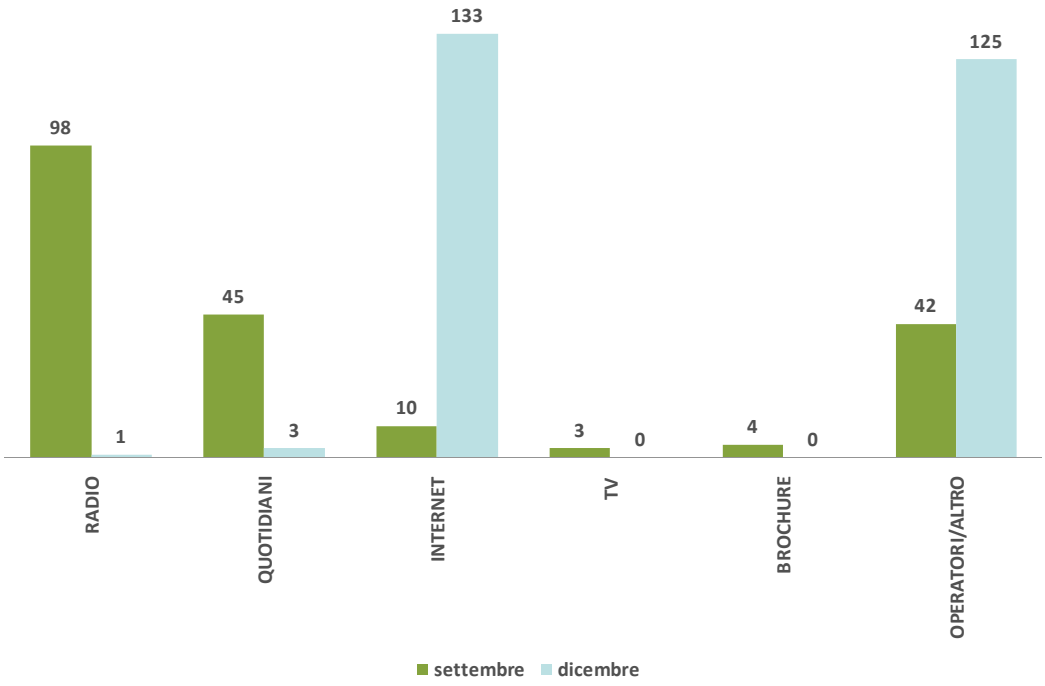
Relativamente al Numero Verde, oltre ai dati di survey, utili a dettagliarne il livello di conoscenza nei diversi segmenti target, sono disponibili anche altri dati di monitoraggio, riferiti all'utenza che ha contattato il numero telefonico nel periodo a ridosso della campagna informativa a mezzo stampa locale e radio. Il monitoraggio, avviato nella seconda metà di settembre in concomitanza con l'avvio dei messaggi promozionali, offre innanzitutto alcune indicazioni sull'impatto della comunicazione in termini di intensità e durata. Come evidenziato dalla Figura 6.4, i flussi di chiamate al Numero Verde mostrano un'impennata nelle due settimane di esposizione al messaggio, e un successivo e progressivo calo dei contatti che ha avvio con la cessazione della campagna e prosegue per 4/5 settimane, quando il flusso si stabilizza sulle 60/80 chiamate settimanali.

Figura 6.4. Chiamate al Numero Verde 800.998.300 settembre-dicembre 2010: trend settimanale



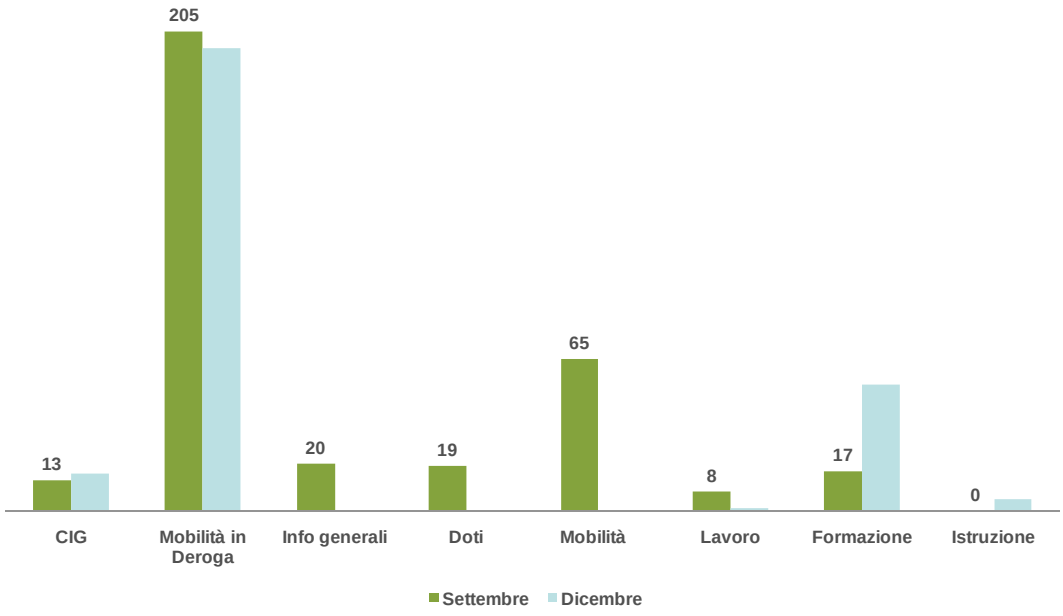
L'intensità dei contatti registrata durante la campagna di comunicazione – che ricordiamo ha utilizzato quali canali quotidiani regionali (scelti secondo i dati AudiPress), emittenti radiofoniche (scelte secondo i dati AudiRadio) e settimanali diocesani - è imputabile in particolare all'efficacia del mezzo radiofonico, come mostra la Figura 6.5 che evidenzia il canale attraverso cui gli utenti, sono stati informati del Numero Verde, per le chiamate ricevute rispettivamente a settembre e dicembre 2010. Gli utenti che hanno telefonato all'800.998.300 a settembre, ovvero a campagna media in corso, hanno dichiarato per il 48,5% di avere appreso questa opportunità attraverso la radio. Invece in fase di comunicazione non intensiva – ad esempio nel mese di dicembre - le informazioni connesse alla disponibilità del Numero Verde sono state veicolate soprattutto tramite brochure e dépliant distribuiti nei Centri per l'Impiego, in Regione e nelle sedi delle organizzazioni sindacali e degli organismi di formazione, nonché attraverso gli operatori dei servizi al lavoro e alla formazione. Infine il messaggio era affidato al sito Internet della Regione Veneto. In questa fase il mezzo che si è dimostrato più efficace è il sito web, seguito immediatamente dai Centri per l'Impiego, che hanno diffuso questa opportunità attraverso dépliant e tramite gli operatori.

Figura 6.5. Chiamate al call center per canale di informazione (settembre e dicembre 2010)



Le tematiche di interesse dei cittadini – nell'82% dei casi disoccupati - che hanno contattato il Numero Verde non hanno invece subito variazioni di rilievo nel raffronto tra i due periodi: in tutto l'arco temporale è prevalsa la richiesta di informazioni sulla mobilità in deroga, oggetto specifico della campagna media realizzata a settembre.

Figura 6.6. Chiamate al call center per macroarea di interesse (settembre e dicembre 2010)



La conoscenza delle pagine dedicate alle iniziative FSE sul sito regionale (Figura 6.7) è più diffusa rispetto al Numero Verde: oltre la metà del campione (55,5%) è a conoscenza dell'esistenza del sito e il 39% degli intervistati lo ha visitato almeno una volta.

La propensione a utilizzare il canale telematico è maggiore tra la popolazione femminile, con meno di 35 anni, e soprattutto nel segmento di giovani adulti in cerca di prima occupazione, dove raggiunge addirittura il 77%. La consapevolezza di tale opportunità cresce assieme alla scolarità ed è nettamente più marcata tra quanti hanno frequentato dei corsi di formazione (Tabella 6.13). La conoscenza del sito Internet è inoltre leggermente più diffusa nelle provincie geograficamente più marginali – Belluno e Rovigo – che esprimono una propensione a colmare con la telematica il gap dovuto alla distanza fisica dalla sede regionale.

Figura 6.7. La Regione del Veneto ha un sito internet dedicato a questi temi e in generale alle opportunità per cittadini ed imprese offerte attraverso il Fondo Sociale Europeo. Ha mai visitato il sito della Regione e preso visione di queste iniziative?

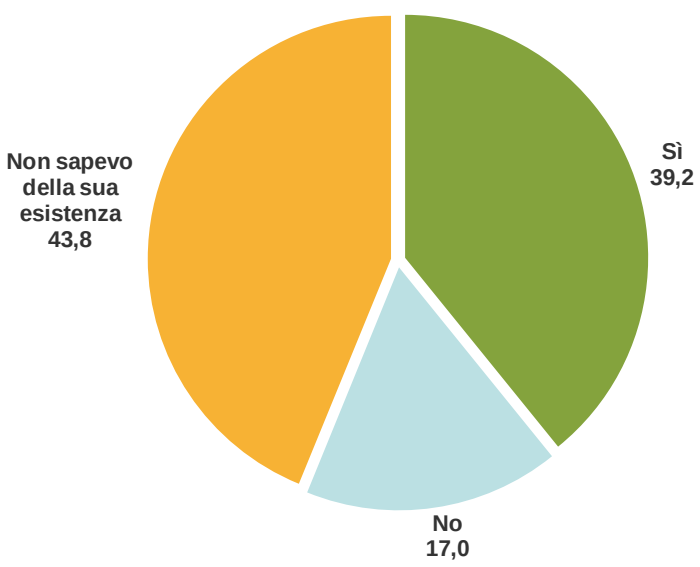


Tabella 6.13. Conoscenza del sito web dedicato nei principali target

Ha mai visitato il sito della Regione dedicato?		Sì	No	Non sapevo della sua esistenza	Totale
Sesso	Maschio	37,7	14,2	48,1	100
	Femmina	40,4	19,9	39,7	100
	Totale	39,0	17,0	44,0	100
Età	18-24 anni	54,1	14,6	31,4	100
	25-34 anni	59,7	15,6	24,7	100
	35-44 anni	35,1	19,4	45,5	100
	45-54 anni	19,9	16,5	63,6	100
	Totale	39,1	17,0	43,9	100
Situazione occupazionale	Occupato	38,4	16,1	45,5	100
	Disoccupato	30,1	31,3	38,6	100
	In cerca di prima occupazione	77,2	7,0	15,8	100
	Studente a tempo pieno	45,3	15,4	39,3	100
	Studente lavoratore	41,7	-	58,3	100
	Casalinga	25,0	30,6	44,4	100
	altro	16,7	33,3	50,0	100
	Totale	39,2	17,0	43,8	100
Titolo di studio	Licenza elementare	-	-	100,0	100
	Licenza media	16,2	16,5	67,3	100
	Qualifica professionale	25,9	22,4	51,7	100
	Diploma superiore	47,2	17,1	35,7	100
	Laurea triennale	64,5	18,4	17,1	100
	Laurea specialistica	45,0	14,6	40,4	100
	Totale	39,3	17,1	43,7	100
Partecipazione a corsi	Ha partecipato a corsi	49,2	19,2	31,5	100
	Non ha partecipato a corsi	22,2	15,8	62,0	100
	Totale	34,4	17,4	48,3	100
Provincia	Belluno	30,1	22,1	47,8	100
	Padova	18,9	20,5	60,5	100
	Rovigo	29,2	23,9	46,9	100
	Treviso	18,8	19,3	61,9	100
	Venezia	25,4	18,6	55,9	100
	Verona	21,3	24,5	54,3	100
	Vicenza	24,6	21,6	53,9	100
	Totale	23,3	21,4	55,3	100

Anche per quanto riguarda il sito, così come per il Call Center, sono disponibili alcuni dati tratti dalle statistiche di accesso alle pagine dedicate alla programmazione FSE ospitate sul portale istituzionale della Regione Veneto. I dati (Figura 6.8) evidenziano un andamento trimestrale all'incirca intorno alle 30.000 visite (per una media di circa 10.000 visite al mese), con un picco registrato in corrispondenza del terzo trimestre 2009 (oltre 42mila accessi). L'analisi di dettaglio del numero di visite associate ai diversi indirizzi attinenti il FSE, effettuata in riferimento a questo specifico trimestre, fornisce alcune indicazioni su quali siano le tematiche più ricercate dai visitatori. A prescindere dalle visite alle pagine più generali e introduttive, si evidenzia un forte orientamento degli utenti verso le pagine di presentazione dei bandi e delle misure anticrisi (sia per quanto concerne i progetti innovativi rivolti alle aziende sia per quanto riguarda i progetti rivolti ai percettori di ammortizzatori sociali in deroga). Un'altra tipologia di informazioni molto ricercata sul web in quel semestre è stata quella relativa ai voucher per l'alta formazione e al progetto Teknè (dedicato al capitale umano); infine, molti utenti hanno visitato le pagine dedicate all'orientamento.

Le aree di interesse degli utenti del web vanno a confermare come l'utenza più informata (e più portata ad informarsi) sul FSE e sulle opportunità che offre è composta in misura rilevante da persone giovani, in cerca di prima occupazione, o da occupati che vogliono intraprendere un percorso di riqualificazione professionale, cui si aggiunge, ovviamente, il target specifico dei potenziali beneficiari: organismi di formazione, servizi per l'impiego e imprese.

Figura 6.8. Accessi al sito web dedicato della Regione Veneto per trimestre 2009-2010

Visite: Indica quante volte i visitatori hanno avuto accesso al sito. Se un utente non è attivo sul sito per 30 minuti o più, le eventuali attività successive verranno attribuite a una nuova sessione. Gli utenti che abbandonano il sito e che ritornano entro 30 minuti vengono conteggiati nella sessione originale.

6.5. Indicazioni di sintesi

Il Piano di Comunicazione del POR FSE della Regione Veneto risulta coerente, nei suoi aspetti costitutivi, rispetto alle indicazioni e priorità definite dal Regolamento (CE) 1828-2006. L'individuazione degli obiettivi comunicativi, così come quella dei target e degli strumenti informativi e pubblicitari adottati, rispondono alle indicazioni generali europee e rispettano la struttura suggerita dallo stesso Regolamento.

L'assegnazione delle risorse per l'implementazione del Piano appare adeguata al percorso di azioni tracciato e agli obiettivi comunicativi previsti.

Per quanto concerne la coerenza rispetto al contesto socio-economico regionale, il Piano (redatto nel 2008) considera i principali tratti caratterizzanti la realtà veneta precedente alla crisi, e si ricollega alle indicazioni desunte dalla passata programmazione. La strategia di comunicazione definisce le finalità e gli obiettivi, e individua i target e gli strumenti, ma non entra nel dettaglio dei contenuti specifici della comunicazione, demandandoli alla pianificazione di dettaglio, intervenuta con l'affidamento della gara. Questa logica ha reso il Piano uno strumento adattabile al mutato scenario.

Il Piano definisce inoltre una allocazione delle risorse per voci di spesa, a titolo puramente indicativo. La quota più consistente (40% degli importi totali) concerne le azioni di campagna media e rapporti con la stampa; il 30% delle risorse è assegnato all'attività di creazione eventi; un altro 20% è destinato alle attività di carattere più tipicamente informativo e promozionale (pubblicazioni, affissioni, depliant ecc.); infine, il 5% dell'importo totale individuato è stato destinato all'implementazione e gestione del Numero Verde e una quota analoga alla creazione del sito web. Tale distribuzione, alla luce dell'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario al 2010, pare evidenziare un possibile sovradimensionamento delle attività e dei costi legati al web, imputabile al fatto che parte della comunicazione via web delle attività FSE transita attraverso il sito istituzionale della Regione Veneto, utilizzando fondi dell'Amministrazione regionale che non vengono di conseguenza computati negli indicatori di impegno e di spesa relativi al FSE. Di converso, il Piano di Comunicazione potrebbe avere leggermente sottostimato gli importi necessari alle campagne sui media: infatti, ad un impegno finanziario ad oggi piuttosto rilevante (pari al 57,7% del totale programmato per questa voce) si accompagna un dato di realizzazione fisica limitato al 20,9% del totale previsto.

La strategia di comunicazione si pone sostanzialmente due obiettivi: il primo, volto ad accrescere presso l'opinione pubblica la consapevolezza del FSE e delle opportunità che offre; il secondo, volto a garantire visibilità e trasparenza al Programma, e rivolto in particolare agli organismi beneficiari dei finanziamenti.

In relazione al primo obiettivo strategico, la strategia di comunicazione è stata compiutamente avviata soltanto con il 2010, a seguito dell'aggiudicazione della gara d'appalto per la realizzazione del servizio; tuttavia, una volta avviate le attività comunicative, l'impegno della autorità di gestione è stato subito consistente, dando un forte impulso all'implementazione del Piano stesso; all'avvio delle attività una delle priorità è stata giustamente attribuita all'attivazione di campagne informative e pubblicitarie (che hanno coinvolto sia i media locali, sia la predisposizione di strumenti informativi e pubblicitari ad hoc sia la creazione di eventi) volti ad informare sulle nuove opportunità a favore dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro. A fronte della vivace attività promozionale messa in atto, una delle azioni il cui livello di attuazione risulta meno avanzato è quella dei rapporti con la stampa (comunicati e conferenze stampa).

Il secondo obiettivo strategico è incentrato sulla comunicazione di carattere maggiormente tecnico; rivolto prevalentemente ai beneficiari, privilegia l'aspetto informativo rispetto al fine promozionale. In relazione a questo obiettivo l'attività a valenza comunicativa inizia ben prima del 2010 e si innesta sugli strumenti attivati nei precedenti periodi di programmazione del FSE e su quelli delle Direzioni Regionali Istruzione, Formazione e Lavoro, che gestiscono congiuntamente il POR Regione Veneto. Sotto questo profilo, va rilevato soprattutto l'imponente lavoro dell'autorità di gestione nella transizione alla gestione informatizzata delle attività in

cofinanziamento[43]; oltre all'aggiornamento costante delle pagine informative connesse ai bandi e ai finanziamenti regionali FSE, va segnalata in particolare l'attivazione del portale www.progettoveneto.it, specificamente dedicato all'informazione, all'assistenza tecnica e alla gestione dei progetti cofinanziati (dalla fase di progettazione a quella di rendicontazione).

In generale, per quanto riguarda il canale web, le analisi sulle statistiche relative alle pagine dedicate al FSE nel sito della Regione Veneto confermano la validità di questo strumento come canale privilegiato di accesso informativo alle opportunità offerte, per i destinatari ma soprattutto per i beneficiari. Le statistiche sulle pagine visitate con maggiore frequenza segnalano un forte interesse per le proposte più specifiche: dalle misure anticrisi ai voucher per l'alta formazione. Mediamente, l'utenza che utilizza il web per informarsi sul FSE e sulle opportunità che offre è composta da persone giovani, in cerca di prima occupazione, o da occupati che vogliono intraprendere un percorso di riqualificazione professionale, cui si aggiunge, ovviamente, il target specifico dei potenziali beneficiari: organismi di formazione, servizi per l'impiego e imprese.

Passando al livello di consapevolezza del FSE da parte dei cittadini veneti, i risultati tratti dalla survey realizzata nel novembre 2010 evidenziano un dato di partenza molto elevato, ad indicare un buon esito dell'azione comunicativa legata alla programmazione precedente. Il target più consapevole del ruolo del FSE e delle possibilità che offre risulta quello dei *giovani in primo ingresso nel mondo del lavoro*, con una scolarità elevata e un'età tra i 25 e i 34 anni; la conoscenza sembra diffusa anche tra gli *occupati* intenzionati ad azioni di riqualificazione professionale (ad esempio l'alta formazione), mentre i target di minore penetrazione sono gli *studenti a tempo pieno* e i *disoccupati*. Ciò indica che il FSE è valutato principalmente per le iniziative di inserimento nel mondo del lavoro e di riqualificazione professionale, e relativamente meno in quanto alle politiche per il reingresso nel mondo del lavoro e a quelle per l'orientamento.

I risultati della survey sui cittadini hanno permesso anche di trarre alcune indicazioni rispetto all'impatto di una specifica attività comunicativa, ovvero la campagna per la promozione della conoscenza di Dote Lavoro. I dati individuano una penetrazione del messaggio (anche se per alcuni intervistati solo in termini generici) su una quota pari al 30% circa della popolazione. Si delinea un esito positivo delle azioni intraprese; tuttavia, emerge un "effetto perverso" diffuso in molte attività a valenza comunicativa, ovvero la difficoltà a raggiungere il target elettivo nel momento in cui questo si identifica come "problematico" in quanto meno dotato di strumenti informativi e conoscitivi. In questo caso, la conoscenza dello strumento risulta meno diffusa proprio rispetto al suo target elettivo, ovvero i *disoccupati* e i *lavoratori in mobilità*. Per ridurre il rischio di tali effetti perversi, risulta importante confermare e rafforzare l'attività comunicativa che utilizzi come tramite canali "istituzionali" come i CPI, ma anche ad esempio gli uffici Inps e i patronati, luoghi di riferimento propri di questo target.

[43] Cfr. Regione Veneto, La nuova gestione informatizzata online nella percezione degli utenti, settembre 2010

7. La programmazione attuativa. Elementi di valutazione

Nel presente capitolo si analizza il grado di attrattività e l'interesse suscitato dalle diverse DGR fra i potenziali beneficiari del Veneto: enti formativi accreditati, imprese, agenzie del lavoro accreditate e autorizzate, amministrazioni pubbliche, sistema scolastico, Università e enti di ricerca. Per rendere omogenea l'analisi sono state escluse le DGR che prevedono, per la selezione, procedure di gara o di affidamento diretto dei servizi nonché i bandi "a sportello".

La Tabella 7.1 ordina i bandi di gara in relazione al "tasso di risposta ai bandi", dato dal rapporto tra l'importo dei progetti giudicati ammissibili al termine dell'istruttoria e l'importo inizialmente stanziato. Il tasso di partecipazione fornisce indicazioni sulla capacità degli Avvisi di intercettare l'interesse del sistema della formazione, dell'istruzione e del lavoro. In questo modo si può rilevare quali interventi stimolino in misura maggiore l'attività progettuale da parte degli enti beneficiari; l'indicatore offre al contempo alla qualche informazione sul grado di strutturazione del sistema, all'interno dei diversi segmenti di policy. Le aree a forte concentrazione di offerta progettuale individuano cioè segmenti ad elevata competizione mentre, all'opposto, un basso grado di partecipazione ai bandi potrebbero individuare ambiti potenzialmente scoperti nell'attuale sistema dell'offerta formativa. L'indicatore è costruito come rapporto semplice: un valore pari a 1 indica che l'avviso attira grossomodo un volume di progetti ammissibili pari all'importo posto a bando; un valore pari a 0,5 significa che il bando riesce a impegnare solo la metà delle risorse stanziate, per carenza di offerta adeguata; infine un valore pari, ad esempio, a due indica uno spazio di concorrenza, dal momento che il valore dei progetti ammissibili è due volte quello dell'importo stanziato; e così via.

Dall'analisi emerge innanzitutto un range piuttosto ampio di attrattività dei bandi, che varia tra 0,2 (DGR 2021 del 22/7/2008 "Reti di conoscenza: Azioni di istruzione e formazione integrate finalizzate alla elaborazione /introduzione della riforma del sistema educativo svolte attraverso reti di partenariato") e 5,1 (DGR 2033 del 3/8/2010 "Avviso utenza disoccupata-Anno 2010").

I bandi analizzati sono stati suddivisi in 3 macrocategorie, in base al valore del tasso di risposta o indice di attrattività (Tabella 7.1). La tabella elenca nella fascia alta i bandi con l'indice di attrattività più limitato, con un valore inferiore a 0,6 ovvero quelli rispetto ai quali l'importo dei progetti ammissibili si è rivelato inferiore o pari alla metà dell'importo posto a bando. Questi bandi attengono tutti all'ambito dell'istruzione. Si tratta della DGR 3109 del 20/10/2009, recante progetti di "Educazione Permanente"; della già citata DGR 2021 del 22/7/2008 e della DGR 2471 del 4/8/2009 Tipologia Progettuale: "L'Impresa incontra l'Istruzione". L'attrattività limitata dei progetti legati a questi interventi specifici dipende probabilmente da una duplice difficoltà: da un lato va considerato come il mondo dell'istruzione sia un attore relativamente meno avvezzo a lavorare per progetti. Dall'altro occorre rilevare come due delle delibere citate prevedano creazioni di reti e partenariati fra diverse istituzioni scolastiche, enti di formazione e imprese. Per creare tali reti è necessario attivare e implementare il dialogo fra diversi attori, cosa che può rappresentare un'ulteriore difficoltà rispetto ai bandi presentati e gestiti da un unico beneficiario.

Al lato opposto, si evidenzia un piccolo segmento di bandi, costituito da sei DGR, che in questo triennio ha richiamato un fortissimo interesse tra i beneficiari, producendo una mole di progetti ammissibili pari a 3-5 volte l'ammontare dei finanziamenti posti a bando.

Tabella 7.1. Tasso di risposta ai bandi di gara (importo dei progetti ammissibili / importo stanziato X100). Quadriennio 2007-2010

DGR	Oggetto	Tasso di risposta
	Tasso di risposta <=0,6: offerta insufficiente, da stimolare	
2021 del 22/7/2008	Reti di conoscenza: Azioni di istruzione e formazione integrate finalizzate alla elaborazione /introduzione della riforma del sistema educativo svolte attraverso reti di partenariato	0,2
3109 del 20/10/2009	Educazione Permanente	0,5
2471 del 4/8/2009	Tipologia Progettuale:"L'Impresa incontra l'Istruzione".	0,6
	0,6 < Tasso di risposta <=1,5: offerta in equilibrio da stimolare e strutturare in senso qualitativo	
1410 del 6/6/2008	Laboratorio Impresa: percorsi integrati di azioni comprendenti formazione finalizzata all'inserimento lavorativo, alternanza tra scuola e lavoro, sostegno alla mobilità geografica	0,8
2548 del 7/8/2007	Piano annuale formazione iniziale A.F.2007-2008 - Intregazione comparti vari.	0,8
1856 del 19/6/2007	Piano annuale formazione iniziale A.F.2007-2008. Servizi di benessere.Azioni di primo anno.	0,9
1963 del 30/6/2009	Progetti IFTS	0,9
1855 del 19/6/2007	Piano annuale formazione iniziale A.F.2007-2008 - comparti vari.	0,9
1699 del 24/6/2008	Percorsi triennali 2008/2009. Interventi di terzo anno.+ riapertura termini Dgr 2556/08	1,0
805 del 15/3/2010	**Percorsi sperimentali triennali 2010/2011. Interventi di terzo anno.**	**1,0**
1890 del 8/7/2008	Interventi formativi e di ricerca nell'ambito dei Distretti Produttivi	1,0
917 del 7/4/2009	Percorsi triennali 2009/2010 – interventi di terzo anno	1,0
1964 del 30/6/2009	Progetto Tekne - azioni di ricerca e approfondimenti disciplinari negli Istituti Secondari Superiori	1,0
1036 del 21/4/2009	Moduli professionalizzanti	1,0
1017 del 6/5/2008	Moduli professionalizzanti, Master di I e II livello, Dottorati di ricerca (1° annualità)	1,0
722 del 24/3/2009	Dottorati di ricerca (2° e 3° annualità)	1,0
1809 del 1/7/2008	Formazione Permanente: Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente	1,0
1268 del 26/5/2008	Assegni Ricerca	1,0
1808 del 1/7/2008	Orientamento scolastico:azioni di orientamento rivolte a giovani che proseguono il percorso scolastico	1,0
1758 del 16/6/2009	Azioni di sistema - Capitale Umano	1,0
3459 del 18/11/2008	Realizzazione di interventi formativi di alto apprendistato per favorire l'inserimento organizzativo e professionale dei giovani	1,0
4200 del 29/12/2009	Avviso per la presentazione di progetti per la realizzazione di interventi finalizzati al potenziamento dei servizi di istruzione - Anno 2009	1,0
2868 del 29/9/2009	Progetto Orior 2009: la scelta consapevole	1,0
1023 del 6/5/2008	Rafforzamento dei servizi per il lavoro - categoria di intervento 65. Azioni per favorire l'occuazione di over 45, donne, migranti	1,0
2331 del 8/8/2008	Progetti settoriali - utenza mista – anno 2008.	1,1
1102 del 23/3/2010	**Assegni di Ricerca**	**1,1**
2468 del 4/8/2009	Progetti interregionali e transnazionali rivolti alle imprese Anno 2009	1,1
2022 dell'22/7/2008	Realizzazione di interventi di riqualificazione e reinserimento occupazionale di lavoratori coinvolti in crisi aziendale, settoriale o professionale	1,1
2330 del 8/8/2008	Progetti formativi settore restauro - utenza disoccupata – anno 2008.	1,1
2214 del 21/7/2009	Politiche attive per il contrasto alla crisi. Borse di Ricerca connesse all'implementazione di Reti di Conoscenza contro la Crisi Economica	1,2
1103 del 23/3/2010	**Politiche attive per il contrasto alla crisi. Borse di Ricerca connesse all'implementazione di Reti di Conoscenza contro la Crisi Economica**	**1,2**
2215 del 21/7/2009	Assegni di Ricerca	1,2
2034 del 3/8/2010	**Avviso progetti formativi settore restauro-utenza disoccupata-anno 2010.**	**1,2**
2341 del 8/8/2008	Interventi per migliorare l'integrazione e/o reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati	1,2
2606 del 2/11/2010	**Avviso per la presentazione di azioni innovative per imprese venete-utenza occupata-anno 2010**	**1,3**
643 del 17/3/2009	Azioni di orientamento e formazione per giovani	1,4
2212 del 21/7/2009	Piano annuale interventi formativi. Avviso progetti formativi settore restauro - utenza disoccupata – anno 2009	1,4
4124 del 30/12/2008	Interventi per il rafforzamento della dimensione transnazionale e interregionale dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro del Veneto.	1,5
2030 del 3/8/2010	**Avviso per la presentazione di azioni innovative per giovani-Studenti e utenza disoccupata -Anno 2010**	**1,5**
	Tasso di risposta >1,5: aree di forte competizione/fabbisogno	
1568 del 8/6/2010	**Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità - Politiche attive per il contrasto alla crisi - linea 3 - anno 2010**	**2,7**
2299 del 28/7/2009	Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Politiche attive per il contrasto alla crisi - linea 3 - anno 2009	2,7
1009 del 6/5/2008	Avviso utenza occupata - anno 2008.	2,9
1886 del 8/7/2008	Azioni innovative per l'utenza occupata - anno 2008.	3,0
1010 del 6/5/2008	Avviso utenza disoccupata - anno 2008.	3,8
2033 del 3/8/2010	**Avviso utenza disoccupata-Anno 2010**	**5,1**

Fonte: elaborazioni su dati AdG

Le delibere che hanno prodotto la mobilitazione più elevata da parte dei potenziali attuatori sono in particolare:

- la DGR 2299 del 2009 “Interventi integrati a supporto delle imprese venete” e la DGR 1568 del 8/6/2010 recante “Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità” entrambe formulate in attuazione della Linea 3 del piano di Misure di contrasto alla crisi, che evidenziano un tasso di attrattività pari a 2,7;
- l’Avviso utenza occupata riferito all’anno 2008 (DGR 1009), (t.a. 2,9);
- la DGR 1886 del 2008, riferita a “Azioni innovative per l'utenza occupata” (t.a. 3,0);
- i due Avvisi dedicati all’utenza disoccupata per l’anno 2008 (DGR 1010) e 2010, (DGR 2033), che presentano rispettivamente tassi di attrattività pari a 3,8 e 5,1.

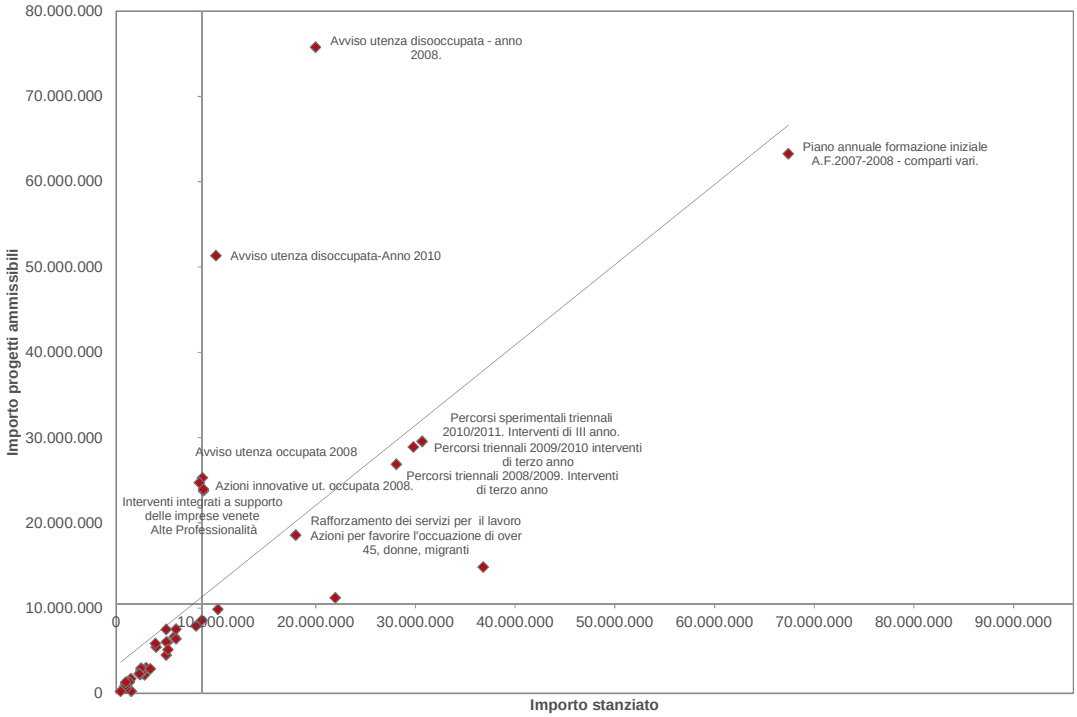
In questo gruppo si ritrovano tre macro aree: innanzitutto vanno segnalati gli interventi rivolti alle imprese venete afferenti alla Linea 3 delle misure anticrisi. Questi interventi sono pensati per dare una risposta ai fabbisogni diffusi delle aziende, nell’ambito dell’innovazione e della ricerca, per sostenere la competitività nell’attuale congiuntura economica e per dare un impulso alla ripresa post recessione.

Il secondo filone di interventi ad alta attrattività è rappresentato da quelli rivolti all’utenza occupata, banditi nel 2008, rivolti a lavoratori dipendenti delle piccole, medie e grandi imprese venete. Si tratta di interventi di formazione continua condotti in orario di lavoro, che prevedono pertanto un coinvolgimento anche delle imprese, nell’individuazione dei temi e degli argomenti, e nel sostegno ai costi degli interventi, in termini di mancata produttività aziendale per le ore di durata dei progetti. Questo tipo di progetti afferiscono all’Asse I Adattabilità.

Il terzo gruppo di delibere ad alta attrattività è costituito dalla formazione rivolta all’utenza disoccupata. Questo tipo di interventi si rivolge in particolar modo ai disoccupati con una bassa scolarità e ai giovani inoccupati diplomati o laureati, che cercano il loro primo ingresso nel mercato del lavoro. Questi corsi devono definire chiaramente il profilo professionale che andranno a formare, individuando a tale scopo i saperi e le competenze specifiche che i partecipanti dovranno raggiungere al termine del corso. Inoltre i progetti formativi devono anche contenere delle esperienze on the job in modo da favorire ulteriormente la transizione verso l’occupazione da parte dei destinatari. Le due DGR fanno riferimento all’Asse II dell’Occupabilità.

Abbiamo approfondito le due situazioni contrapposte relativa rispettivamente alle DGR a bassa e alta attrattività. La maggior parte dei bandi attivati in questo primo quadriennio di programmazione si colloca però in una fascia che oscilla intorno al valore 1 del tasso di attrattività (il 76% dei bandi è compreso tra 0,8 e 1,5) evidenziando un sistema in sostanziale equilibrio tra domanda e offerta. Si rileva, infatti, una correlazione molto forte tra importo stanziato e importo dei progetti ammissibili, per cui al crescere dell’importo stanziato cresce proporzionalmente anche il volume di progetti ammissibili (Figura 7.1).

Figura 7.1. Importo stanziato e importo dei progetti ammissibili



Fonte: elaborazioni su dati AdG

La Figura 7.1 permette di individuare facilmente gli *outlier,* ovvero i casi che si discostano dal modello di relazione lineare tra importo del finanziamento e volume dei progetti ammissibili. Si tratta principalmente delle due DGR rivolte all'utenza disoccupata, edizioni del 2008 e del 2010, sulle quali si concentra quindi la maggiore concorrenza tra organismi di formazione. Gli elementi alla base di questa dinamica potrebbero essere più di uno. Innanzitutto va considerato come in queste due DGR la formazione professionale giochi un ruolo cruciale all'interno dei progetti. Altre tipologie di interventi utilizzano invece un insieme integrato di strumenti che possono includere, a fianco della formazione, attività di consulenza, orientamento e di accompagnamento al lavoro. È quindi probabile che gli enti di formazione accreditati concentrino gli sforzi progettuali sulle attività per cui posseggono maggiori capacità ed esperienze realizzative. Un altro aspetto probabilmente in grado di sollecitare la partecipazione in questa area deriva dalla tipologia di corso finanziata attraverso queste due DGR: si tratta, infatti, di corsi con una durata relativamente elevata, che può raggiungere le 900 ore. Aggiudicarsi un progetto formativo di questo tipo risulta quindi strategico per gli enti beneficiari, rispetto ai corsi di breve o media durata. In questo modo possiamo comprendere le ragioni di una forte competizione in questo campo, da parte dei soggetti proponenti.

Nel complesso, aldilà degli outlier, i dati evidenziano una situazione di equilibrio del sistema, che appare trainato dalla domanda di policy attivata dal decisore pubblico. Tale situazione presenta tuttavia luci ed ombre: se infatti da un lato gli ambiti di potenziale scopertura del sistema appaiono circoscritti, dall'altro il grado di concorrenza non appare tale da costituire un forte stimolo al miglioramento qualitativo dei progetti presentati. Nello specifico legato all'Istruzione, emerge inoltre l'opportunità di stimolare la capacità progettuale dei potenziali attuatori, data la concentrazione, su quest'ambito, di finanziamenti in buona misura inevasi.

8. L'avanzamento finanziario, fisico e procedurale al 31.12.2010

8.1. L'avanzamento finanziario del POR al 31.12.2010

Al 31-12-2010 il POR Veneto FSE registra impegni per quasi 411 milioni di euro e pagamenti per 178 milioni di euro. In termini percentuali ciò significa che la Regione Veneto a metà programmazione ha impegnato oltre la metà (57,3%) delle risorse programmate e ha speso un quarto dei fondi destinati al POR FSE. La capacità d'impegno manifestata dall'autorità di gestione veneta è elevata e si pone al 2010 in linea rispetto al valore teorico atteso a metà programmazione (57,1%)[44]. Nella precedente programmazione, dopo quattro anni di attuazione la capacità di utilizzo delle risorse già impegnate si attestava al 43%[45].

Tabella 8.1. Costo totale programmato (2007-2013), impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici % al 31 dicembre. Anni 2007, 2008, 2009 e 2010

Anno	Costo totale programmato in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	Capacità d'impegno % (b)/(a)	Efficienza realizzativa % (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
31/12/2007	716.697.817	70.634.439	0	9,9	0,0	0,0
31/12/2008	716.697.817	215.494.987	68.333.337	30,1	9,5	31,7
31/12/2009	716.697.817	301.312.776	111.763.037	42,0	15,6	37,1
31/12/2010	716.697.817	410.842.921	178.510.214	57,3	24,9	43,4

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

Come già rilevato nel Primo Rapporto Annuale di Valutazione, si può spiegare il lento avvio del 2007 tenendo conto del fatto che il Programma è stato approvato con Decisione Comunitaria nel novembre 2007[46]. Nel quadriennio considerato si rileva come il maggior impulso sul lato dell'impegno di spesa sia avvenuto durante il 2008, quando sono stati impegnati 144.860.548 euro, con un incremento della capacità di impegno di 20,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Tale incremento ha riallineato lo stato di avanzamento dell'attuazione del POR FSE Veneto rispetto alla situazione ideale: ipotizzando un avanzamento costante degli impegni di spesa, infatti, ciascun anno di programmazione dovrebbe impegnare circa il 14% delle risorse complessivamente a disposizione per il settennio di programmazione. Nel 2009 la capacità d'impegno è accresciuta di ulteriori 12 punti percentuali per lo stanziamento di 85.817.789 euro, aumento leggermente inferiore al programmato. Nell'ultimo anno di realizzazione del POR FSE Veneto si registra una lieve accelerazione degli impegni di spesa: le risorse bandite nel 2010 ammontano infatti a 109.530.145 euro, e la capacità di impegno registra quindi un incremento di 15,3 punti percentuali rispetto al 2009 (al di sopra dei 14 punti di crescita teorica).

Maggiormente significativi, per l'anno 2010, appaiono gli incrementi realizzati negli altri due indicatori: l'efficienza realizzativa cresce infatti di 9,3 punti percentuali, mentre la capacità di utilizzo registra un incremento di 6,3 punti, incrementi decisamente superiori rispetto a quelli realizzati durante il 2009. L'accelerazione degli indicatori di spesa è in buona misura un dato fisiologico, imputabile alla chiusura dei progetti avviati nei primi anni del ciclo di programmazione. Al contempo la variazione positiva testimonia un processo di

[44] Il valore atteso viene calcolato suddividendo il volume complessivo di risorse nelle singole annualità.
[45] Regione del Veneto (2003), POR Fondo Sociale Europeo, Obiettivo 3 2000-2006, Rapporto di valutazione intermedia.
[46] Regione del Veneto (2010), *Primo rapporto annuale di valutazione,* Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

metabolizzazione – tuttora in corso tra i beneficiari – delle modalità di gestione e rendicontazione *on line* introdotte con la nuova programmazione, modalità che avevano comportato un iniziale rallentamento della capacità di spesa.

Tabella 8.2. Costo totale programmato (2007-2013), impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici % al 31.12.2010 suddivisi per Asse

Asse	Costo totale programmato in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	Capacità d'impegno % (b)/(a)	Efficienza realizzativa % (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
1 Adattabilità	149.574.834	66.645.781	17.506.872	44,6	11,7	26,3
2 Occupabilità	378.918.135	256.956.163	125.672.959	67,8	33,2	48,9
3 Inclusione sociale	36.121.570	10.825.320	1.520.214	30,0	4,2	14,0
4 Capitale umano	112.163.209	51.077.300	26.735.365	45,5	23,8	52,3
5 Transnazionalità e interregionalità	11.252.156	5.336.063	1.069.858	47,4	9,5	20,0
6 Assistenza tecnica	28.667.913	20.002.294	6.004.946	69,8	20,9	30,0
Totale	716.697.817	410.842.921	178.510.214	57,3	24,9	43,4

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

Tabella 8.3. Suddivisione delle risorse programmate dai POR regionali sui diversi Assi, valori assoluti e ripartizioni percentuali

Regioni	Assi						Totale	
	1 Adattabilità	2 Occupabilità	3 Inclusione sociale	4 Capitale umano	5 Transnazionalità e interregionalità	6 Assistenza tecnica		
	%	%	%	%	%	%	%	N
Veneto	20,9	52,9	5,0	15,7	1,6	4,0	100,0	716.697.817
Piemonte	25,0	26,0	8,0	34,0	3,0	4,0	100,0	1.007.852.446
Valle d'Aosta	27,0	39,0	8,0	18,0	4,0	4,0	100,0	82.278.860
Lombardia	25,0	25,0	10,0	32,0	4,0	4,0	100,0	798.000.000
Prov. Trento	18,0	35,0	12,0	24,0	7,0	4,0	100,0	218.570.270
Prov. Bolzano	37,0	20,0	8,0	27,0	4,0	4,0	100,0	160.220.460
FVG	15,0	38,0	10,0	30,0	3,0	4,0	100,0	319.225.628
Emilia Romagna	20,5	46,8	12,0	15,0	2,0	3,7	100,0	806.490.114
Toscana	17,0	44,0	6,0	26,0	4,0	3,0	100,0	664.686.347
Umbria	20,2	32,9	16,9	21,9	4,3	3,9	100,0	230.417.088
Marche	29,8	35,4	11,5	17,5	1,8	4,0	100,0	281.551.141
Lazio	20,0	45,0	13,0	15,0	3,0	4,0	100,0	736.077.550
Complessivamente	22,0	37,8	9,6	23,6	3,1	3,8	100,0	6.022.067.721

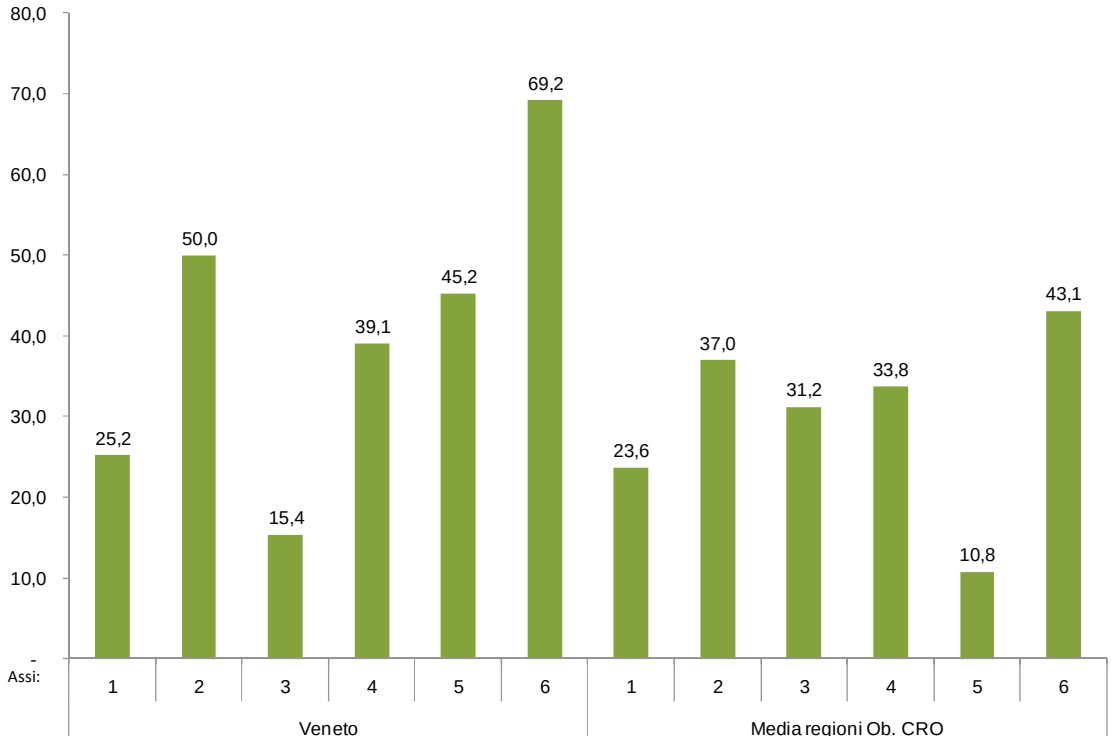
Elaborazioni su dati presentati nei Rapporti Annuali di Esecuzione

In Veneto, come già evidenziato nel precedente rapporto annuale di Valutazione, l'asse trainante è quello dedicato all'Occupabilità: questo asse concentra infatti il 52,9% delle risorse programmate, il 62,5% delle risorse impegnate e addirittura il 70,4% delle spese al 31.12.2010. Questo forte baricentro sulle politiche per l'occupabilità costituisce un elemento distintivo della programmazione regionale, che non si riscontra in nessuna delle altre regioni Obiettivo CRO (Tabella 8.3). L'impulso sulle politiche rivolte ai disoccupati emergeva già nella prima fase attuativa (Tabella 8.4). Questo elemento si evidenzia anche nel confronto con i dati di avanzamento finanziario realizzati mediamente presso le regioni italiane che afferiscono all'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (CRO): il Veneto evidenzia per l'Asse 2 una capacità d'impegno che si attesta al 31/12/2009 sul 50% contro un valore medio nelle

regioni Ob. CRO, pari al 37% circa. Nell'ultimo anno (2010) la Regione ha ulteriormente spinto gli stanziamenti relativi all'Asse Occupabilità e ha dato pari impulso ad Assi quali Adattabilità e Inclusione Sociale, rispetto ai quali emergeva un relativo ritardo. In particolare l'Asse dell'Inclusione Sociale presentava una capacità di impegno limitata al 31/12/2009, con un valore inferiore alla media complessiva delle regioni CRO (Figura 8.1). Su questo Asse si registra, tuttavia, un forte recupero nell'ultimo anno di attuazione, con una capacità d'impegno che cresce di 15 punti percentuali.

La spinta sulle politiche volte ad Adattabilità e Occupabilità è in buona misura imputabile all'introduzione delle Misure Anticrisi, avviate nel 2009 tramite l'utilizzo di risorse a valere sull'Asse 1 e 2 del FSE. Di converso, più limitato è stato nell'ultimo anno l'impegno di risorse sull'Asse Capitale Umano (+6,4 punti percentuali, rispetto al 2009) Transnazionalità e Interregionalità (+2,2 p.p.) e Assistenza Tecnica (+0,6 p.p.).

Figura 8.1. Capacità di impegno al 31/12/2009 per Asse, Veneto e media regioni italiane Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" *



Fonte: Elaborazioni su dati presentati nei Rapporti Annuali di Esecuzione 2009

* I valori medi sono calcolati con esclusione delle regioni Abruzzo, Liguria e Molise, per le quali non si è reperito il dato al 31.12.2009

Tabella 8.4. Indicatori sintetici per asse (%) al 31 dicembre. Anni 2009 e 2010

Asse	31/12/2009			31/12/2010		
	Capacità d'impegno %	Efficienza realizzativa %	Capacità di utilizzo %	Capacità d'impegno %	Efficienza realizzativa %	Capacità di utilizzo %
1 Adattabilità	25,2	3,2	12,9	44,6	11,7	26,3
2 Occupabilità	50,0	24,8	49,7	67,8	33,2	48,9
3 Inclusione sociale	15,4	0,7	4,5	30,0	4,2	14,0
4 Capitale umano	39,1	8,5	21,9	45,5	23,8	52,3
5 Transnazionalità e interregionalità	45,2	0,0	0,1	47,4	9,5	20,0
6 Assistenza tecnica	69,2	10,4	15,1	69,8	20,9	30,0
Totale	42,0	15,6	37,1	57,3	24,9	43,4

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

Nell'ultimo anno (2010) la Regione ha ulteriormente spinto gli stanziamenti relativi all'Asse Occupabilità e ha dato pari impulso ad Assi quali Adattabilità e Inclusione Sociale, rispetto ai quali emergeva un relativo ritardo. In particolare l'Asse dell'Inclusione Sociale presentava una capacità di impegno limitata al 31/12/2009, con un valore inferiore alla media complessiva delle regioni CRO (Figura 8.1). Su questo Asse si registra, tuttavia, un forte recupero nell'ultimo anno di attuazione, con una capacità d'impegno che cresce di 15 punti percentuali.

La spinta sulle politiche volte ad Adattabilità e Occupabilità è in buona misura imputabile all'introduzione delle Misure Anticrisi[47], avviate nel 2009 tramite l'utilizzo di risorse a valere sull'Asse 1 e 2 del FSE. Di converso, più limitato è stato nell'ultimo anno l'impegno di risorse sull'Asse Capitale Umano (+6,4 punti percentuali, rispetto al 2009) Transnazionalità e Interregionalità (+2,2 p.p.) e Assistenza Tecnica (+0,6 p.p.).

In termini di capacità di utilizzo dei fondi, spicca in particolare il dato dell'Asse 2 Occupabilità e dell'Asse 4, dedicato al Capitale Umano. Entrambi questi assi evidenziano infatti una capacità di spesa superiore alla media. Di converso, la quota di pagamenti appare più difficoltosa nel segmento dell'Inclusione Sociale e nell'Asse dedicato alla Transnazionalità, dove la capacità di utilizzo al 31.12.2010 si limita rispettivamente al 14% e al 20% delle risorse impegnate. Rispetto alle politiche dedicate alla Transnazionalità, tuttavia, il dato più rilevante è, in positivo, quello concernente la capacità d'impegno mostrata dall'autorità di gestione nei confronti di un ambito d'intervento affatto nuovo e che permane caratterizzato da vincoli attuativi. Come evidenziato da uno specifico report di approfondimento realizzato dal valutatore indipendente nel 2010[48], la gestione delle attività in cooperazione transnazionale a livello comunitario sconta tuttora alcune difficoltà legate alla carenza del sistema informativo e di governance: tali vincoli si riflettono inevitabilmente sui livelli periferici, dal momento che il coordinamento tra autorità di gestione costituisce un elemento fondamentale alla pianificazione di politiche in rete. Nonostante tali criticità di contesto, tuttavia, la programmazione attuativa dell'Asse V in Veneto risulta elevata e superiore alla media delle regioni italiane Ob. CRO. L'autorità di gestione regionale ha interpretato il tema dell'Interregionalità e Transnazionalità declinandolo in molteplici accezioni, attraverso scelte tese a favorire una fruizione diretta dei fondi da parte del territorio e indirizzate a segmenti diversi di beneficiari e destinatari. Ad oggi infatti le risorse dell'Asse V sono state utilizzate soprattutto:

- come leva a favore degli attori economici, per supportarne i processi di internazionalizzazione in chiave di competitività territoriale;
- come occasione di promozione della mobilità individuale a fini formativi e occupazionali;

[47] Descritte dettagliatamente in termini di avanzamento finanziario al paragrafo 02.
[48] Regione del Veneto (2010), *Programma operativo regionale parte FSE: transnazionalità e interregionalità*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

– come strumento a disposizione dei sistemi di istruzione e formazione, per favorire l'apprendimento e la comune realizzazione di pratiche e modelli.

La portata innovativa dei bandi e le difficoltà, anche burocratiche, connesse alla gestione di reti interregionali e internazionali, hanno tuttavia comportato alcuni comprensibili slittamenti nel calendario delle attività e hanno richiesto la concessione di proroghe ai tempi di realizzazione dei progetti: da qui i valori contenuti relativi alla capacità di utilizzo, che pure è cresciuta notevolmente nell'ultimo anno.

Tabella 8.5. Costo totale programmato (2007-2013), impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici % al 31.12.2010 suddivisi per Obiettivo specifico

Assi Por	Obietti specifici Por	Costo totale programmato in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	Capacità d'impegno % (b)/(a)	Efficienza realizzativa % (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
1 Adattabilità	A	74.787.417	18.079.437	4.455.585	24,2	6,0	24,6
	B	49.858.278	24.385.314	5.516.852	48,9	11,1	22,6
	C	24.929.139	24.181.030	7.534.435	97,0	30,2	31,2
	Totale	149.574.834	66.645.781	17.506.872	44,6	11,7	26,3
2 Occupabilità	D	24.928.825	13.549.073	6.401.925	54,4	25,7	47,2
	E	335.292.691	238.788.105	117.588.040	71,2	35,1	49,2
	F	18.696.619	4.618.985	1.682.994	24,7	9,0	36,4
	Totale	378.918.135	256.956.163	125.672.959	67,8	33,2	48,9
3 Inclusione sociale	G	36.121.570	10.825.320	1.520.214	30,0	4,2	14,0
4 Capitale umano	H	22.848.061	12.716.383	3.138.716	55,7	13,7	24,7
	I	3.115.645	1.172.106	865.913	37,6	27,8	73,9
	L	86.199.503	37.188.811	22.730.736	43,1	26,4	61,1
	Totale	112.163.209	51.077.300	26.735.365	45,5	23,8	52,3
5 Transnazionalità e interregionalità	M	11.252.156	5.336.063	1.069.858	47,4	9,5	20,0
6 Assistenza tecnica	N	28.667.913	20.002.294	6.004.946	69,8	20,9	30,0
Totale Por		716.697.817	410.842.921	178.510.214	57,3	24,9	43,4

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

Scendendo più nel dettaglio, a livello di obiettivi specifici del POR, Tabella 8.5, si rileva innanzitutto l'elevata capacità d'impegno connessa all'Obiettivo C, "Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità", che raggiunge il 97%. Il dato è connesso al forte utilizzo dell'Obiettivo ai fini delle misure Anticrisi promosse dalla Regione Veneto: in particolare un'importante quota dei fondi a valere sull'obiettivo C è stata impegnata attraverso la DGR n. 1757 del 16/6/2009, "Interventi di politica attiva e reinserimento nel mercato del lavoro" finalizzata a politiche attive per il reinserimento, riqualificazione e reimpiego dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga. Si tratta di una delibera a carattere inter-asse (Assi 1 e 2) che ha comportato uno stanziamento iniziale di 17.949.754 euro, a valere sull'Asse 1 Adattabilità – Obiettivo Specifico C, per il triennio 2008-2010. La dotazione finanziaria iniziale è stata poi integrata con DGR 2216 del 21/7/2009, che ha stanziato ulteriori 7.652.950,25 euro per questo Obiettivo, data la progressiva estensione del bacino potenziale di beneficiari. Gli strumenti operativi a disposizione per tali interventi sono i Piani d'Azione Individuali (PAI) che vengono stilati da un operatore dei servizi per l'impiego, pubblici o privati accreditati. Per la realizzazione del PAI è prevista l'assegnazione a ciascun destinatario dell'intervento di una Dote individuale, non trasferibile ad altri soggetti, che consente l'acquisizione di tutti i servizi previsti nel piano stesso. Trattandosi di servizi "a sportello", le modalità di erogazione e di rendicontazione degli interventi segue una procedura

sui generis, che si discosta da quella standard adottata per i corsi di formazione o per le azioni di sistema. Gli enti attuatori ricevono infatti un anticipo forfetario, da parte della Regione, per la stesura dei PAI e vengono successivamente remunerati, a consuntivo, per gli interventi effettivamente erogati. Formalmente pertanto il momento dell'impegno finanziario (da parte della Regione) segue anziché precedere il momento della spesa (da parte delle Agenzie beneficiarie). L'elevata domanda di policy ha comportato per la Regione un'estensione degli impegni di spesa inizialmente previsti, che sono andati in parte a copertura degli interventi già erogati nel corso del 2009. La forte crescita della capacità di impegno si deve quindi al ri-finanziamento di questa tipologia di intervento, che ha avuto anche effetto retroattivo.

La capacità di impegno molto elevata raggiunta sull'Obiettivo Specifico C, contribuisce ad elevare la capacità di impegno dell'Asse I dell'Adattabilità. All'interno di questo Asse l'Obiettivo Specifico A "Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori" presenta invece una capacità di impegno limitata, 24,2%, l'indicatore più contenuto all'interno degli obiettivi specifici del POR Veneto. Questo indicatore cresce di 6,5, punti percentuali rispetto al 31.12.2009. Nell'ultimo anno non sono state adottate delibere relative alla formazione continua, l'incremento è avvenuto grazie all'utilizzo dei "Voucher di Formazione Continua" previsti dalla DGR 1258 del 5 maggio 2009, che sostiene la partecipazione degli occupati, in forma singola o attraverso la partecipazione aziendale, ai corsi previsti dal catalogo elettronico della formazione continua della Regione Veneto.

Proseguendo l'analisi sull'avanzamento finanziario delle politiche programmate si evidenzia, all'interno dell'Asse Occupabilità, la priorità strategica connessa all'Obiettivo specifico E dedicato alla realizzazione di "politiche del lavoro attive e preventive". Per questo Obiettivo sono stati programmati 335 dei 379 milioni di Euro complessivamente destinati all'Asse 2. Oltre all'elevato peso specifico finanziario programmato a monte, tale obiettivo si caratterizza anche per un grado di avanzamento superiore alla media: possiamo infatti notare come la capacità di impegno si attesti al 71,2%, con una variazione nell'ultimo anno pari a 19,3 punti percentuali. Le attività avviate sotto questo capitolo di finanziamento evidenziano inoltre buone performance anche in termini di capacità di spesa e di realizzazione, con valori dei corrispettivi indicatori molto elevati nel confronto con gli altri obiettivi specifici.

Per quanto riguarda l'ultimo anno di attuazione, si evidenziano 3 DGR per il livello considerevole di risorse impegnate. La prima è l'805 del 15/3/2010 "Percorsi sperimentali triennali di istruzione e formazione - Interventi formativi di terzo anno". Si tratta quindi di interventi formativi conclusivi di percorsi triennali di formazione iniziale, finalizzati al conseguimento di una qualifica professionale da parte di soggetti provvisti del solo obbligo formativo. L'obiettivo di tali corsi è quello di specializzare i destinatari in un determinato contesto professionale, accrescendone l'occupabilità e favorendo l'inserimento nel mercato del lavoro

La DGR 1568 del 8/6/2010 "Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità - Politiche attive per il contrasto alla crisi" impegna 6.091.535,27 euro per progetti afferenti alla Linea 3 degli interventi Anticrisi. Come avremo modo di approfondire questa Linea Anticrisi si rivolge al lato delle imprese, cercando di favorire processi di innovazione aziendale, per rendere le imprese venete più competitive. Gli strumenti in questo campo riguardano la formazione continua, rivolta principalmente ai dipendenti interni delle aziende beneficiarie, interventi volti al miglioramento organizzativo, tecnologico e di tipo imprenditoriale/commerciale.

Anche la DGR 2034 del 03/08/2010 "Avviso progetti formativi settore restauro-utenza disoccupata - anno 2010" utilizza lo strumento della formazione per accrescere l'occupabilità dei beneficiari. In questo caso si tratta di una tipologia formativa molto specialistica sia per quanto riguarda l'ambito di applicazione, il restauro, sia per le competenze elevate che la figura professionale dovrà possedere, al termine del corso.

All'interno dell'Asse II dell'Occupabilità, l'Obiettivo F presenta una capacità di impegno limitata: al 31.12.2010 sono state impegnate, infatti, poco meno di un quarto delle risorse programmate per l'intero settennio. La capacità di impegno limitata si deve al fatto che nell'ultimo anno di attuazione non si sono realizzati aumenti nel volume di risorse impegnate a valere su questo Obiettivo. Nel 2010 sono stati portati a conclusione 16 progetti finanziati attraverso la DGR

1023 del 06/05/2008 “Azioni per favorire l’occupazione di over 45, donne, migranti”, avviati nel 2009, che avevano come target specifico le donne. L’obiettivo di tali progetti è quello di incentivare il rientro nel mercato del lavoro da parte delle donne fuoriuscite dal mercato del lavoro a causa dell’aumento del lavoro di cura famigliare, a seguito della nascita dei figli. Per favorire il reingresso sono previste azioni di orientamento, formazione ed accompagnamento al lavoro, utilizzando un approccio personalizzato. Un aspetto particolarmente innovativo di questi progetti è la previsione dell’erogazione dei Bonus di Conciliazione per l’acquisto di servizi famigliari per sostenere la partecipazione femminile alle attività.

All’interno dell’Asse 4 Capitale umano si riscontrano stati di avanzamento molto diversificati a seconda degli Obiettivi specifici considerati. Per quanto riguarda l’Obiettivo specifico H, finalizzato all’adeguamento e all’integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro in un’ottica di promozione dell’occupabilità, la capacità d’impegno appare piuttosto elevata, risultando superiore non solo alla media del relativo Asse, ma anche a quella complessiva, con un valore che si attesta sul 55,7% delle risorse programmate. Gli interventi fin qui promossi in riferimento a questo obiettivo riguardano sia l’orientamento scolastico e formativo, in particolare dei giovani, sia l’aggiornamento e la qualificazione dei formatori e degli orientatori stessi: nell’ambito delle politiche per il Capitale umano, dunque, l’autorità di gestione ha attribuito priorità alla promozione di un processo di crescita dei sistemi, che potrà a sua volta comportare delle ricadute positive sulla qualità degli interventi di orientamento e formativi attuati nel resto del settennio.

Per quanto riguarda l’Obiettivo I, connesso al *lifelong learning,* si registra un impegno di spesa contenuto (37,6%), il valore più limitato all’interno dell’Asse del Capitale Umano. L’indicatore contenuto si deve al fatto che nell’ultimo anno di attuazione non si sono registrati nuovi impegni a valere su questo obiettivo. La formazione permanente, rivolta ad “adulti”, in età compresa tra i 25 e i 64 anni, a prescindere dalla condizione occupazionale registra, tuttavia, aumenti significativi nella spesa delle risorse in precedenza stanziate, con una capacità di utilizzo che si attesta al 73,9% a fine 2010, il valore in assoluto più elevato fra i diversi Obiettivi specifici.

La capacità d’impegno dell’Obiettivo specifico L dedicato alla creazione di reti per la promozione della ricerca e dell'innovazione realizza una crescita limitata rispetto al 2009, con un aumento di 6 punti percentuali, attestandosi al 43,1%. In relazione a questo obiettivo va tuttavia rilevata la portata innovativa delle attività messe a bando, che mira a realizzare un ventaglio di opportunità a favore dei destinatari, costituti in maggioranza da giovani in uscita dall’istruzione secondaria superiore o dai corsi universitari. Le azioni in questo campo prevedono il cofinanziamento dei dottorati e degli assegni di ricerca per i laureati; moduli professionalizzanti e percorsi IFTS per i neodiplomati, infine per gli istituti scolastici superiori finanziano laboratori e progetti di ricerca. Anche in questo caso è opportuno sottolineare la crescita dell’indicatore di spesa, che sale al 61,1% dei fondi impegnati, ad evidenziare la capacità del sistema di avviare e gestire anche tipologie progettuali a carattere fortemente innovativo.

Un ulteriore dettaglio di analisi è quello che scende al livello delle categorie di spesa (Tabella 8.6), utile anche a monitorare l’avanzamento del Programma Operativo Regionale con specifico riferimento alle categorie o “destinazioni d’uso” che compongono l’obiettivo di Earmarking per il FSE[49]. Per distinguere le spese che contribuiscono al raggiungimento del target rispetto alle altre, il Consiglio ha individuato un gruppo di categorie di spesa che costituiscono l’*Earmarking* ovvero la destinazione specifica delle risorse finanziarie per il perseguimento degli obiettivi dell’Agenda rinnovata di Lisbona rispetto ai temi prioritari: ricerca, innovazione e imprenditorialità, società dell’informazione, capitale umano, ingegneria finanziaria, efficienza

[49] Il Regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni sull’utilizzo dei fondi strutturali e in particolare sul Fondo Sociale Europeo precisa all’Art. 9 che l'intervento cofinanziato dai Fondi è finalizzato agli obiettivi prioritari dell'Unione europea di promuovere la competitività e creare posti di lavoro, compreso il raggiungimento degli obiettivi degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione definiti all’interno della Strategia di Lisbona, poi rilanciati dalla strategia Europa 2020. Il regolamento ha quindi previsto un obiettivo di spesa per i fondi strutturali, che devono raggiungere complessivamente una determinata quota di spesa a valere sugli obiettivi prioritari. Il target viene definito sulla base dell’appartenenza della singola regione all’obiettivo «Convergenza», per cui è prevista il raggiungimento di una quota del 60%, mentre le regioni afferenti all'obiettivo «Competitività regionale e occupazione» dovrebbero raggiungere una quota percentuale del 75% della spesa complessiva destinata ai temi considerati prioritari.

energetica e fonti energetiche rinnovabili. In generale. il Fondo Sociale Europeo costituisce un veicolo per eccellenza della Strategia di Lisbona: delle complessive 16 Categorie di spesa, 13 rientrano nell'*Earmarking* definito. Rimangono quindi escluse 3 categorie, per loro natura strumentali al funzionamento complessivo del Programma: la categoria "80 Promozione di partenariati, patti e iniziative di rete", l'"85 Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni" e l'"86 Valutazione e studi". Anche queste categorie di spesa sono importanti per il buon funzionamento del sistema, tuttavia il loro peso specifico dovrebbe risultare minoritario rispetto alle categorie comprese dall'*Earmarking*. La Tabella 8.6 ricostruisce, per la Regione Veneto, le risorse programmate, impegnate e pagate in funzione delle diverse categorie di spesa.

La ripartizione dei costi totali programmati evidenzia come il POR veneto FSE attribuisca un peso preponderante alle categorie di spesa che costituiscono il gruppo dell'Earmarking, destinando a tale scopo il 94,4% delle risorse totali. Tale quota percentuale si riconferma nei successivi momenti dell'impegno e della spesa: al 31.12.2010 gli impegni di spesa connessi ai temi prioritari 62-74 costituiscono il 93,8% mentre se si considerano le risorse spese la quota sale addirittura al 96,0%. La distinzione delle risorse, nelle varie categorie di spesa, conduce a rilevare nuovamente la marcata centralità delle politiche attive del lavoro all'interno del POR FSE Veneto 2007-2013. Già in fase di programmazione alla categoria "66 Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro" era stato destinato oltre un terzo delle risorse complessive; l'introduzione delle misure Anticrisi ha successivamente comportato un'ulteriore intensificazione degli interventi di politica attiva del lavoro. Possiamo infatti notare come la quota percentuale della Categoria di Spesa 66 costituisca il 56,3% delle risorse impegnate, e addirittura il 64,9% delle spese al 31.12.2010. All'impulso in termini di risorse bandite è quindi corrisposto un numero significato di progetti di politica attiva del lavoro presentati e realizzati all'interno di questa categoria di spesa. Questa tendenza accentratrice verso le politiche attive del lavoro ha però comportato una generale sottorappresentazione delle altre categorie di spesa tra le risorse impegnate e pagate, rispetto a quanto inizialmente programmato nel POR FSE Veneto 2007-2013. Ciò è particolarmente evidente per la categoria di spesa "68 Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese" per la quale era programmata inizialmente una quota percentuale pari al 6,1% di risorse totali: al 31/12/2010 questa categoria di spesa valeva solo lo 0,5% delle risorse impegnate, mentre non si registravano ancora pagamenti. Anche la categoria "62 Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione" presenta un ritardo nell'attuazione di quanto programmato: il Programma operativo Regionale destinava a questo tema prioritario il 10,4% di risorse totali, mentre a fine 2010 questa voce incide per il 4,4% in termini di impegni di spesa e per il 2,5% in termini di pagamenti.

Tabella 8.6. Costo totale programmato (2007-2013), impegni e pagamenti in Euro per categorie di spesa, valori assoluti e % al 31.12.2010

Categoria di spesa	Valore assoluto (Euro)			Composizione %		
	Costo totale programmato	Impegni	Pagamenti	Costo totale programmato	Impegni	Pagamenti
62 Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione	74.785.859	18.079.437	4.455.585	10,4	4,4	2,5
63 Modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	49.857.239	24.385.314	5.516.852	7,0	5,9	3,1
64 Servizi occupazionali per accompagnare la ristrutturazione di settori e imprese	24.928.620	24.181.030	7.534.435	3,5	5,9	4,2
65 Ammodernamento e rafforzamento istituzioni mercato del lavoro	24.928.620	13.549.073	6.401.925	3,5	3,3	3,6
66 Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	267.982.663	231.506.950	115.899.894	37,4	56,3	64,9
67 Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	9.348.232	2.239.622	656.288	1,3	0,5	0,4
68 Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	43.625.085	1.956.470	0	6,1	0,5	0,0
69 Migliorare accesso all'occupazione e ridurre le discriminazioni di genere	18.696.465	4.618.985	1.682.994	2,6	1,1	0,9
70 Azioni per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro	14.333.956	3.085.063	1.031.858	2,0	0,8	0,6
71 Integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati	36.146.498	10.825.320	1.520.214	5,0	2,6	0,9
72 Riformare istruzione formazione al fine di sviluppare l'occupabilità	34.276.852	12.716.383	3.138.716	4,8	3,1	1,8
73 Aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente	3.116.078	1.172.106	865.913	0,4	0,3	0,5
74 Sviluppo del potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione	74.785.859	37.188.811	22.730.736	10,4	9,1	12,7
80 Promozione di partenariati, patti e iniziative di rete	11.217.879	5.336.063	1.069.858	1,6	1,3	0,6
85 Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	14.333.956	16.848.786	5.296.727	2,0	4,1	3,0
86 Valutazione e studi; informazione e comunicazione	14.333.956	3.153.508	708.219	2,0	0,8	0,4
Totale	716.697.817	410.842.921	178.510.214	100,0	100,0	100,0
Earmarking (62-74)	676.812.026	385.504.564	171.435.410	94,4	93,8	96,0

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

8.1.1. LE MISURE ANTICRISI

All'inizio del 2009, per fronteggiare le ripercussioni negative della crisi economica sul mercato del lavoro, la Regione Veneto ha individuato quattro linee di misure anticrisi, definite nel documento "Linee guida delle politiche del lavoro nella Regione Veneto per fronteggiare la crisi occupazionale", del 5 febbraio. Il documento anticipa in parte i contenuti dell'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009, in cui si stabilisce la convergenza delle risorse a valere sul FSE su azioni di sostegno al reddito e politica attiva, nell'ottica dell'estensione delle tutele. Ciascuna linea di intervento è dedicata ad uno specifico segmento di destinatari ed individua strumenti di intervento e tipologie di azione ad hoc, attingendo a diversi Assi e Obiettivi Specifici del POR FSE Veneto 2007-2013. L'introduzione di queste misure ha avuto un forte impatto rispetto alla distribuzione delle risorse del POR FSE: la suddivisione iniziale era stata pensata a seguito della valutazione fatta ex-ante, in un periodo di forte crescita economica. Un tale contesto non lasciava prefigurare gli effetti negativi che si sarebbero prodotti a causa della crisi finanziaria internazionale del 2008, come abbiamo illustrato all'interno dell'analisi di contesto. La necessità di reagire a questa situazione ha quindi prodotto un forte impegno finanziario sulle Misure Anticrisi, che ha avuto come conseguenza un avanzamento disomogeneo del Programma all'interno dei diversi Assi e Obiettivi Specifici, come abbiamo già avuto modo di analizzare. In questo paragrafo andremo ad approfondire concretamente il contributo finanziario realizzato tramite il FSE in riferimento alle singole Linee di Misure Anticrisi, dedicate rispettivamente a[50]:

- i lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga (Linea 1);
- i disoccupati esclusi dalla percezione di ammortizzatori sociali ordinari o in deroga (Linea 2);
- le imprese venete (Linea 3);
- il rafforzamento dei sistemi (Linea 4).

Figura 8.2. Percentuale di risorse bandite per misure anticrisi 2009-2010

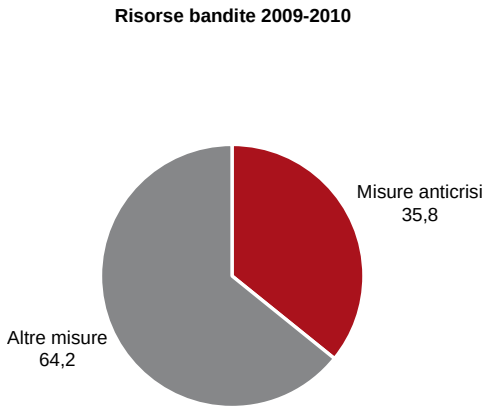


Tabella 8.7. Risorse bandite per le misure anticrisi suddivise per linee di intervento 2009-2010

Tipologia misura	Risorse bandite in Euro	%
Linea 1	58.772.871	73,1
Linea 2	2.808.000	3,5
Linea 3	17.500.000	21,8
Linea 4	1.350.000	1,7
Tot misure anticrisi	80.430.871	100,0
Altre misure	144.028.468	
Totale	224.459.339	

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

[50] Per una descrizione dettagliata delle singole linee anticrisi si rimanda al paragrafo 2.2.3 del presente Rapporto di Valutazione.

La strategia anticrisi ha trovato una rapida applicazione nella Regione Veneto: con riferimento al solo FSE nell'ultimo biennio sono stati banditi, oltre 80 milioni di euro sulle misure anticrisi, pari al 35,8% delle risorse complessivamente bandite nel biennio di riferimento. L'incidenza più elevata riferisce alla Linea 1, che, con oltre 58 milioni di risorse bandite, costituisce il 73,1% delle misure anticrisi cofinanziate tramite il Fondo Sociale Europeo. Questa concentrazione di risorse sulla prima linea anticrisi deriva dal boom registrato di richieste di autorizzazione di ore di cassa integrazione guadagni in deroga avviate nel secondo semestre 2009 e nel primo 2010.

La seconda linea anticrisi, per volume di risorse FSE bandite, è la Linea 3, che nel biennio 2009-2010 assomma 17 milioni e mezzo, incidendo per il 21,8% sul complesso delle misure anticrisi cofinanziate dal por. Questi interventi sono invece rivolti alle imprese venete, per favorire la loro competitività e per stimolare la loro capacità di innovazione.

Raccolgono quote percentuali inferiori sia la Linea 2, con il 3,5% del totale, sia la Linea 4 con l'1,7%. Per la Linea 2 possiamo spiegare il valore relativamente limitato delle risorse bandite considerando che il POR FSE interviene solo in maniera residuale sulla Linea 2, la cui copertura finanziaria è garantita principalmente dalle risorse regionali della Legge 3/2009. Ricordiamo infine che solo nel 2010 sono state bandite risorse a valere sulla Linea 4 degli interventi Anticrisi.

La Tabella 8.8 permette di confrontare il livello delle risorse bandite con il livello delle risorse che sono state poi effettivamente impegnate e pagate per la realizzazione dei progetti anticrisi. Come emerso anche nel primo rapporto di valutazione si evidenziano impegni prossimi al volume delle risorse bandite, per gli interventi afferenti alla Linea 2 e 3. In particolare si evidenzia un fabbisogno elevato da parte delle imprese sul fronte della competitività e dell'innovazione: ricordiamo, infatti, come le DGR afferenti alla Linea 3 presentassero un tasso di risposta molto elevato, con un volume di progetti ammissibili pari a quasi tre volte quelli finanziati (cfr. capitolo 5).

Sulla Linea 4 non si registrano né impegni di spesa né pagamenti, ciò si deve al fatto che la DGR 1106 del 23/3/2010 "Interventi per la realizzazione del progetto AR.CO" è andata deserta. Per spiegare la mancata presentazione di progetti a valere su questa linea specifica si può avanzare un'ipotesi basata sull'individuazione dei possibili beneficiari della DGR 1106, che circoscriveva il campo delle imprese beneficiarie a tre sottogruppi: le imprese artigiane o operanti nel Commercio – Turismo, imprese dislocate su territori specifici dell'area "pedemontana", "litorale veneziano" e "bassa padovana", infine le imprese della filiera della sostenibilità energetica e della produzione alimentare tipica. Molto probabilmente il bacino potenziale di imprese destinatarie così definito riguarda un insieme di imprese non avvezzo alla partecipazione a progetti sotto forma di bando.

Tabella 8.8. Risorse bandite per le misure anticrisi, impegni, pagamenti in Euro e indicatori sintetici % al 31.12.2010, suddivisi per linee di intervento

Tipologia misura	Risorse bandite in Euro (a)	Impegni in Euro (b)	Pagamenti in Euro (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)	Capacità di utilizzo % (c)/(b)
Linea 1	58.772.871	26.010.148	11.322.357	44,3	19,3	43,5
Linea 2	2.808.000	2.771.369	730.996	98,7	26,0	26,4
Linea 3	17.500.000	17.360.009	1.804.337	99,2	10,3	10,4
Linea 4	1.350.000	0		0,0	0,0	-
Tot misure anticrisi	80.430.871	46.141.525	13.857.690	57,4	17,2	30,0

Fonte: Elaborazioni su dati AdG

Si registrano infine degli aumenti per quanto riguarda la capacità di impegno e l'efficacia realizzativa degli interventi relativi alla Linea 1, rispetto ai valori registrati al 31/12/2009. Come già rilevato questo tipo di attività avviene a sportello, e non a domanda, per cui l'impegno delle risorse segue l'erogazione delle doti e delle indennità di partecipazione. Tuttavia si evidenzia, nell'ultimo anno di rilevazione, un significativo aumento della capacità di impegno delle risorse bandite sulla Linea 1, con un aumento di 42 punti percentuali rispetto al valore al 31/12/2009. Come emerso dal primo rapporto di valutazione, gli interventi di politica attiva, rivolti ai dipendenti beneficiari di ammortizzatori in deroga, hanno scontato un difficile avvio. Ciò è dipeso in buona sostanza dall'utilizzo piuttosto diffuso degli ammortizzatori in deroga, da parte delle aziende venete, all'interno della propria forza lavoro. Le imprese hanno preferito, infatti, coinvolgere un numero elevato di dipendenti, ciascuno con un monte ore limitato di cassa integrazione in deroga[51]. Questa distribuzione ha quindi disincentivato la partecipazione ai Piani di Azione Individuali e alle attività legate alle Doti Individuali. Va poi messa in conto la difficoltà di avviare interventi innovativi di politica attiva del lavoro, nei confronti di una forza lavoro abituata storicamente soltanto ad interventi passivi, a sostegno del reddito.

[51] Nel periodo di maggior utilizzo della CIG in deroga (maggio –novembre 2009) l'utilizzo si è limitato al 43% delle ore previste, la quota di lavoratori effettivamente coinvolta è stata pari all'88% dei previsti, evidenziando un coinvolgimento diffuso della forza lavoro ma per periodi brevi (mediamente 37 giornate pro capite) (Veneto Lavoro, 2009).

Linea 1 DGR

Nel corso del 2009 è stata adottata la DGR n. 1757 del 16/6/2009, rivolta ai beneficiari degli ammortizzatori in deroga. Lo strumento principale di politica attiva del lavoro è il Piano d'Azione Individuale (PAI) stilato, in accordo con ciascun lavoratore, da un operatore dei servizi per l'impiego, pubblici o privati accreditati. Per la realizzazione del PAI è prevista l'assegnazione a ciascun destinatario di una Dote individuale, non trasferibile, che consente l'acquisizione di tutti i servizi formativi e consulenziali previsti nel piano stesso. L'impegno finanziario al 31/12/2010 è stato pari a 10.894.369,07 euro a valere sull'Obiettivo Specifico C e 3.913.369,50 euro sull'Obiettivo specifico E. Nell'ultimo anno di attuazione è stata adottata la D.G.R 808 del 15/03/2010. Tale provvedimento conferma l'utilizzo degli strumenti del PAI e delle Doti Individuali e stanzia nuove risorse per questi strumenti, per gli anni 2010 e 2011, precisamente 7.154.991 euro sull'Asse I, Obiettivo Specifico C e 14.817.726 euro sull'Asse II, Obiettivo Specifico E. La DGR 808 del 15/03/2010 specifica meglio l'utilizzo degli interventi anticrisi per gli iscritti alla lista di mobilità in deroga, che possono accedere agli interventi di politica attiva, previa Dichiarazione di Immediata Disponibilità presso il Centro per l'Impiego di afferenza. Al 31/12/2010 gli importi impegnati sulla DGR 808 del 15/03/2010 ammontavano a 3.301.644,00 euro sull'Asse I, Obiettivo Specifico C e 7.900.765,00 euro sull'Asse II, Obiettivo Specifico E.

Linea 2 DGR

Il FSE cofinanzia una parte degli interventi della Linea 2, in particolare quelli relativi ai giovani ricercatori disoccupati, per i quali è prevista l'attivazione dei tirocini o project work presso enti ed istituti di ricerca. Nell'ultimo biennio sono state attivate in questo campo 2 delibere: la DGR 2214 del 21/7/2009 e la DGR 1103 del 23/3/2010, entrambe intitolate "Politiche attive per il contrasto alla crisi. Borse di Ricerca connesse all'implementazione di Reti di Conoscenza contro la Crisi Economica". Si tratta appunto di borse di ricerca, della durata di 12 mesi, per ricercatori laureati o con formazione post laurea, che abbiano già maturato esperienze di ricerca. Per poter accedere a questi interventi i destinatari devono presentare specifici progetti di ricerca che devono indicare un campo di specializzazione e/o un'area di ricerca in cui operare e il settore economico/produttivo di riferimento. In questo modo gli interventi favoriscono l'occupabilità dei ricercatori e il trasferimento delle competenze fra mondo della ricerca e sistema produttivo. Al 31.12.2010 sono stati impegnati 2.771.368,60 euro su queste due delibere.

Linea 3 DGR

All'interno di questa Linea specifica è stata adottata, nel corso del 2009, la DGR n. 2299 del 28/7/2009 "Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Politiche attive per il contrasto alla crisi". Questo provvedimento ha previsto la possibilità di finanziare tre diverse tipologie di azioni. In primo luogo vengono previsti interventi per il miglioramento qualitativo dei processi di produzione, attraverso il sostegno per il conseguimento delle certificazioni internazionali, azioni finalizzate alla messa a punto di nuovi prodotti, processi o servizi o al miglioramento di quelli esistenti. La seconda macro area prevede interventi a sostegno dell'innovazione e dello sviluppo industriale, con azioni di trasferimento tecnologico e azioni connesse al riconoscimento di brevetti e di altri diritti di proprietà industriale. L'ultima macroarea prevede incentivi per la stabilizzazione dei lavoratori a termine o per la nuova assunzione di forza lavoro disoccupata. Per questa DGR sono stati stanziati 8.751.281,62 euro, di cui 8.680.245,07 erano già stati impegnati al 31/12/2010.

Nel 2010 è stato adottato un ulteriore provvedimento su questa specifica Linea Anticrisi, la DGR 1568 dell'8/6/2010 "Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità - Politiche attive per il contrasto alla crisi". L'intervento ricalca i principi generali della DGR n. 2299 del 28/7/2009, introducendo però lo strumento della formazione per il personale interno e concedendo agevolazioni per l'assunzione di personale particolarmente qualificato. Per questa DGR sono stati stanziati inizialmente 8.748.718,38 euro, di cui 8.679.763,61 risultavano impegnati al 31/12/2010.

8.2. L'avanzamento fisico e procedurale del POR al 31.12.2010

I dati resi disponibili dall'autorità di gestione consentono di focalizzare con un buon grado di dettaglio il processo di selezione dei progetti, evidenziando, ai diversi livelli:

- il numero di progetti presentati;
- il numero di progetti considerati ammissibili, a seguito dell'istruttoria di valutazione;
- il numero di progetti approvati.

Ciò permette di calcolare alcuni indicatori di sintesi – a livello di asse e obiettivo, nonché di tipologia di azione – utili ad analizzare i livelli di qualità progettuale (tasso di ammissibilità) e di concorrenza tra i beneficiari nell'accesso ai finanziamenti (tassi di selezione e di approvazione).

Il primo indicatore, riportato nella Tabella 8.9, il tasso di ammissibilità, rapporta i progetti ammissibili a quelli presentati dai beneficiari in risposta ai bandi e può essere inteso come un indicatore della qualità progettuale. Il secondo indicatore è il tasso di selezione, dato dal rapporto tra progetti approvati e progetti presentati e indica la probabilità di accesso ai finanziamenti al lordo della qualità progettuale. L'ultimo indicatore, infine, è il tasso di approvazione, dato dal rapporto tra progetti approvati e ammissibili, che descrive il livello di competitività registrata per un certo obiettivo, ovvero la probabilità di accesso ai finanziamenti al netto della qualità progettuale.

Tabella 8.9. Progetti presentati, ammissibili, approvati e indicatori sintetici suddivisi per obiettivo specifico al 31.12.2010

Assi Por	Obietti specifici Por	Progetti presentati (a)	Progetti ammissibili (b)	Progetti approvati (c)	Tasso di ammissibilità % (b)/(a)	Tasso di selezione % (c)/(a)	Tasso di approvazione % (c)/(b)
1 Adattabilità	A	1.884	1.551	598	82,3	31,7	38,6
	B	787	656	214	83,4	27,2	32,6
	C	269	257	197	95,5	73,2	76,7
	Totale	2.940	2.464	1.009	83,8	34,3	40,9
2 Occupabilità	D	28	28	28	100,0	100,0	100,0
	E	2.272	2.122	1.303	93,4	57,4	61,4
	F	23	16	16	69,6	69,6	100,0
	Totale	2.323	2.166	1.347	93,2	58,0	62,2
3 Inclusione sociale	G	177	110	92	62,1	52,0	83,6
4 Capitale umano	H	354	292	288	82,5	81,4	98,6
	I	179	126	126	70,4	70,4	100,0
	L	641	604	592	94,2	92,4	98,0
	Totale	1.174	1.022	1.006	87,1	85,7	98,4
5 Transnazionalità e interregionalità	M	73	65	48	89,0	65,8	73,8
Totale Por		6.687	5.827	3.502	87,1	52,4	60,1

Fonte: elaborazioni su dati AdG.

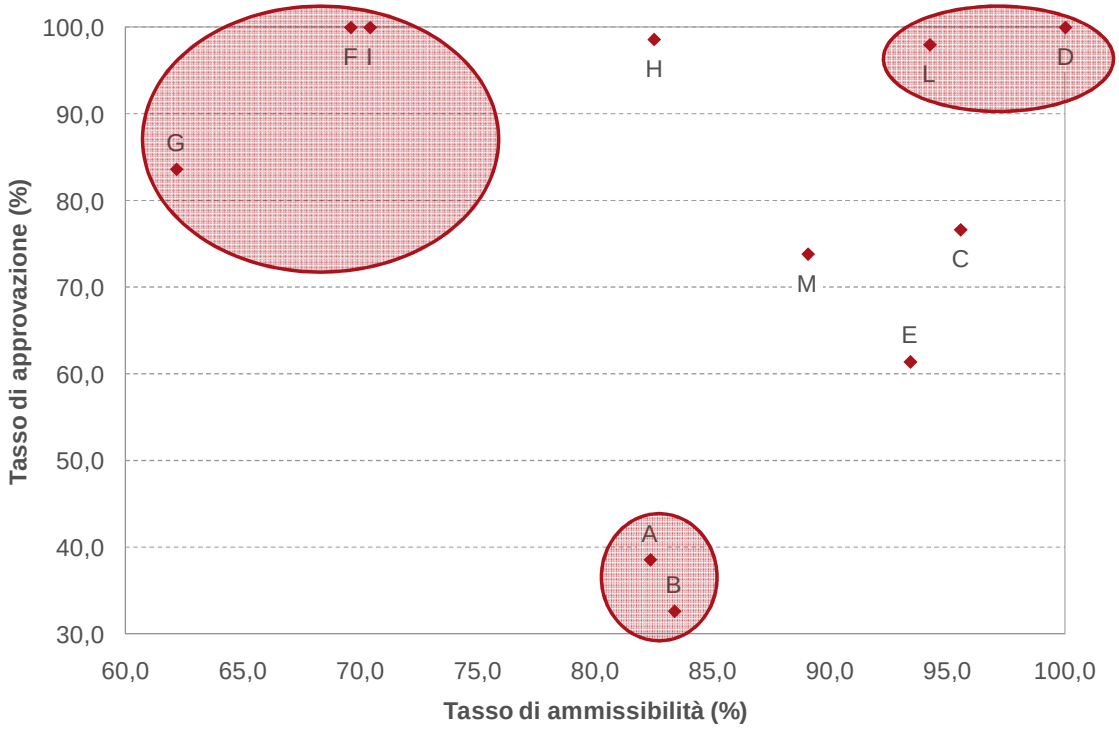
Nota: sono stati escluse le gare d'appalto e i servizi in affidamento.

Il tasso di ammissibilità, dato dalla quota di progetti ammissibili rispetto a quelli presentati dai beneficiari in risposta ai bandi, può essere inteso come un indicatore della qualità progettuale. Al 31.12.2010 il tasso è complessivamente pari all'87,1% e appare in linea con quanto rilevato

nel 2009[52]. In generale, dunque, la capacità progettuale continua a mantenersi su livelli elevati ma presenta anche una forte disomogeneità a livello di obiettivi, spaziando dal 70,4% dell'Obiettivo Specifico I (Educazione permanente) al 100,0% dell'Obiettivo Specifico D (dedicato al miglioramento dei Servizi per l'impiego).

Il tasso di selezione si abbassa leggermente nel 2010 e si colloca al 52,4%, contro il 55,9% del 2009; continua perciò a risultare approvato all'incirca un progetto su due. Il tasso di approvazione si attesta invece al 60,1%, ovvero ogni 10 progetti valutati ammissibili 6 alla fine risultano approvati. Tuttavia, anche nel caso di questo indicatore, la situazione non è affatto omogenea tra i vari obiettivi.

Figura 8.3. Tasso di ammissibilità e tasso di approvazione % dei progetti, per Obiettivo Specifico al 31.12.2010



Fonte: elaborazioni su dati AdG.

La Figura 8.3 posiziona su uno spazio cartesiano individuato da tasso di ammissibilità e tasso di approvazione i progetti raggruppati per obiettivo specifico. Emergono in particolare tre *cluster*.

Il primo insieme è costituito dai progetti degli Obiettivi Specifici A e B (formazione continua e innovazione). Quest'area progettuale si contraddistingue per una buona qualità della progettazione (tassi di ammissibilità mediamente elevati) e per un'elevata concorrenza: il tasso di approvazione non raggiunge il 40%. Il posizionamento indica da un lato un elevato fabbisogno formativo espresso dalle imprese, che contribuisce che contribuisce a convogliare le proposte progettuali verso questo tipo di bandi, dall'altro esprime una buona capacità progettuale degli organismi di formazione e delle imprese stesse, un segmento ormai classico del Fse.

Un secondo insieme è dato dai progetti degli Obiettivi L e D, dedicati rispettivamente a migliorare la connessione tra mondo della ricerca e tessuto produttivo e ad aumentare la qualità delle istituzioni del mercato del lavoro. Questo gruppo di progetti si caratterizza per livelli molto elevati di ammissibilità dei progetti e per una bassa concorrenzialità. In altri termini i progetti

[52] Il tasso di ammissibilità del 2009 era pari a 89,5%.

presentati in questi ambiti hanno elevatissime probabilità di accedere ai finanziamenti e non sembrano presentare criticità dal lato della progettazione. È tuttavia opportuno porre alcuni distinguo tra i progetti dell'Obiettivo D e quelli dell'Obiettivo L, che intercettano segmenti diversi di beneficiari e di mercati. L'obiettivo D è dedicato all'adeguamento strutturale dei Servizi per l'impiego: l'erogazione dei fondi in quest'ambito non risponde a una logica puramente concorrenziale ma incorpora una ripartizione basata su criteri di rappresentatività territoriale, volta alla copertura uniforme dei Spi. In altri termini, stante il rispetto degli standard minimi di qualità progettuale, in questo segmento la ripartizione delle risorse è definita in buona misura a priori in base alla dimensione del bacino servito dai Servizi per l'impiego.

I beneficiari dei progetti ex obiettivo L, invece, sono soprattutto università e organismi accreditati nella formazione superiore. In questi anni di programmazione l'autorità di gestione ha realizzato attraverso questo obiettivo un segmento di mercato nuovo e in rapida crescita dimensionale, caratterizzato da attività innovative al Fse (dottorati e assegni di ricerca, moduli professionalizzanti) e che intercetta l'interesse di un numero limitato di beneficiari, i quali si sono rapidamente allineati agli standard qualitativi richiesti in termini di progettazione.

La Figura 8.3 evidenzia infine un terzo gruppo di progetti, individuato dagli Obiettivi F, dedicato alle politiche di genere; G, volto all'inclusione sociale; I, dedicato al *longlife learning*. Questo gruppo rileva per una qualità progettuale decisamente inferiore alla media. Al contempo questi ambiti di policy sono poco concorrenziali dal momento che la maggior parte o addirittura la totalità dei progetti presentati vengono approvati. Ad oggi le delibere afferenti agli Obiettivi F, G ed I, sono state rivolte prevalentemente alle scuole (Inclusione sociale e Educazione permanente) e ai Servizi per l'impiego (in particolare per le azioni tese a favorire l'occupazione femminile) ovvero ad organismi non particolarmente avvezzi a lavorare per progetti-obiettivo: nel complesso in riferimento a queste politiche emerge un'esigenza di crescita qualitativa e quantitativa del sistema dell'offerta, anche utilizzando a tal fine parte delle risorse finanziarie dell'Obiettivo Specifico H.

Tabella 8.10. Destinatari approvati, avviati e conclusi, tasso di avvio e conclusione per Assi e Obiettivi specifici POR al 31.12.2010

Assi Por	Obietti specifici Por	Destinatari approvati (a)	Destinatari avviati (b)	Destinatari conclusi (c)	Tasso di avvio % (b)/(a)	Tasso di conclusione % (c)/(b)
1 Adattabilità	A	18.472	18.529	13.403	100,3	72,3
	B	18.552	16.058	15.896	86,6	99,0
	C	30.641	19.795	18.526	64,6	93,6
	Totale	67.665	54.382	47.825	80,4	87,9
2 Occupabilità	D	724	449	446	62,0	99,3
	E	68.662	52.856	45.227	77,0	85,6
	F	1.042	1.385	1.326	132,9	95,7
	Totale	70.428	54.690	46.999	77,7	85,9
3 Inclusione sociale	G	2.318	1.311	1.240	56,6	94,6
4 Capitale umano	H	15.171	6.575	3.315	43,3	50,4
	I	1.209	1.198	1.196	99,1	99,8
	L	9.311	9.888	9.443	106,2	95,5
	Totale	25.691	17.661	13.954	68,7	79,0
5 Transnazionalità e interregionalità	M	1.151	978	921	85,0	94,2
Totale Por		167.253	129.022	110.939	77,1	86,0

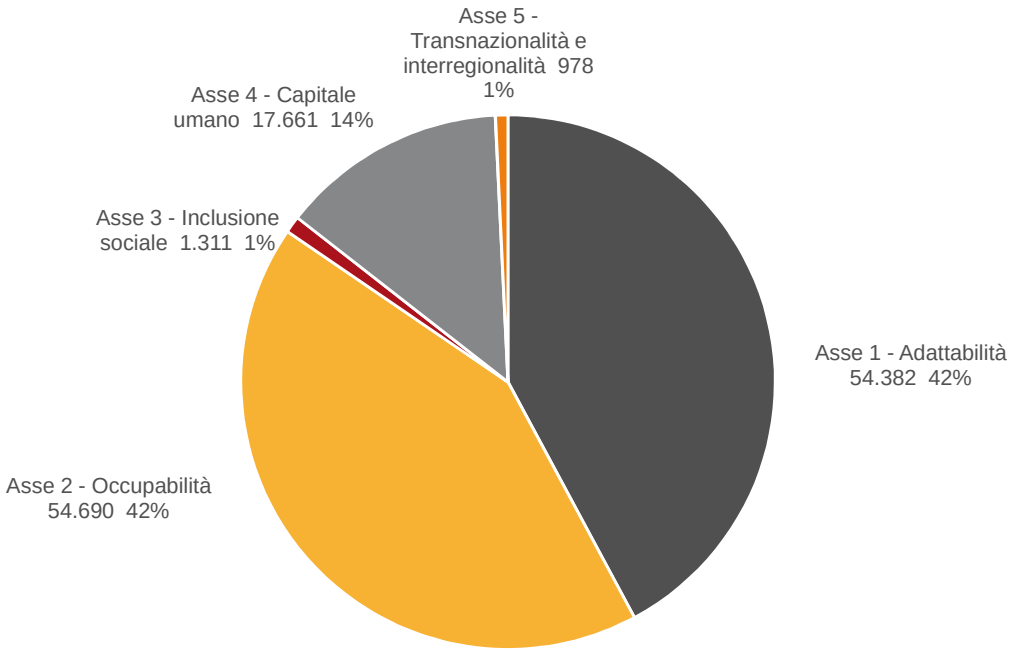
Fonte: elaborazioni su dati AdG

In termini di destinatari, il tasso di avvio complessivo del Por al 31.12.2010 si attesta al 77,1%, con la quota più elevata in riferimento all'Asse 5 Transnazionaltià e Interregionalità (85%) e quella più bassa in riferimento all'Asse 3 Inclusione sociale (56,6%). In alcuni casi i destinatari avviati sono superiori a quelli approvati: le attività hanno coinvolto un numero di persone superiore a quello indicato dai beneficiari in sede di progettazione in particolare nei progetti afferenti all'Obiettivo specifico F dell'Asse 2; all'obiettivo specifico L dell'Asse 4; e all'Obiettivo specifico A dell'Asse 1. Per quanto riguarda l'Obiettivo Specifico A è la Dgr1009/08 "Avviso utenza occupata - anno 2008" che determina il dato.

L'obiettivo specifico H dell'Asse 4 è quello che vede il tasso di avvio più ridotto: sul totale dei destinatari approvati, solo il 43,3% risulta avviato. Questo risultato è determinato dalla Dgr 1758/09, che assomma il 78% dei destinatari approvati dell'intero Obiettivo. Si tratta di interventi finalizzati a realizzare e sperimentare percorsi di certificazione delle competenze, che prevedono due tipologie di destinatari - diretti (operatori dei sistemi di formazione, istruzione e lavoro) e finali (studenti, allievi e persone occupate e inoccupate interessate in prospettiva alla convalida delle competenze): il carattere sperimentale di questi interventi ha comportato un livello di coinvolgimento nelle iniziative inferiore a quello ipotizzato a progetto, per la difficoltà di gestire procedure di tipo nuovo e *in fieri* associandole a un target esteso di destinatari.

L'indicatore inerente il tasso di conclusione si attesta all'86,0%, un dato elevato che indica una sostanziale efficienza delle attività finanziate, caratterizzate da una dispersione limitata. Anche in questo caso sono tuttavia presenti alcune differenze tra i diversi obiettivi. Il tasso di conclusione più basso è attualmente associato all'Obiettivo Specifico H, in ragione della proroga al 30.09.2011 delle attività progettuali avviate attraverso la Dgr 1758/09 sopracitata, che costituiscono la parte preponderante dei destinatari. L'altro tasso di conclusione relativamente contenuto (72,3%) è quello riscontrato per l'Obiettivo A. In questo caso è la Dgr 1258/09 "Voucher di Formazione Continua" che contribuisce ad abbassare il tasso.

Figura 8.4. Destinatari avviati per Asse al 31.12.2010

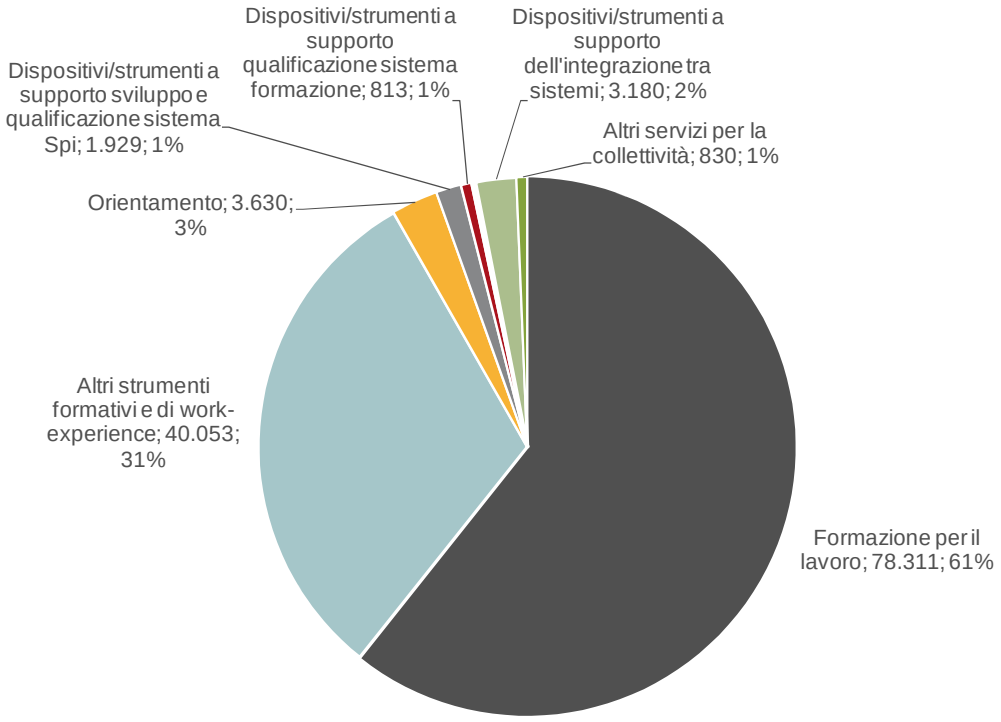


Fonte: elaborazioni su dati AdG

Il numero di destinatari avviati rispetto al 2009 aumenta passando da 73.358 a 129.022. Il 42% di questi è ascrivibile all'Asse 2 Occupabilità (54.690 destinatari, prevalentemente inoccupati e disoccupati) e in quota analoga dall'Asse 1 Adattabilità (42%, pari a 54.382 lavoratori). L'Asse 4, dedicato al Capitale Umano, assomma un ulteriore 14% dei destinatari (17.661 persone) mentre l'Asse 3 Inclusione sociale e l'Asse 5 Transnazionalità e Interregionalità intercettano quote molto più basse e pari all'1% (Figura 8.4).

La maggior parte dei destinatari risulta avviata in progetti di formazione (61,1% dei destinatari, 78.311 persone) mentre un ulteriore 31,2% ha beneficiato di un'attività di *work experience* (40.053). Notevolmente inferiori le quote di destinatari avviati nelle altre tipologie di progetti: si distingue l'orientamento (2,8%, 3.630 persone), e i dispositivi e strumenti a supporto dell'integrazione tra sistemi di istruzione, formazione e lavoro (2,5%, 3.180 operatori avviati).

Figura 8.5. Destinatari avviati per sottosettore Cup al 31.12.2010



Fonte: elaborazioni su dati AdG

Nota: i destinatari avviati in azioni per dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema di istruzione non compaiono nel grafico perché la loro percentuale è inferiore all'1%.

Per quanto riguarda la tipologia di azioni finanziate si riscontra un dato in leggera controtendenza rispetto ai valori dell'anno scorso, i quali evidenziavano una diversificazione dei progetti rispetto al precedente settennio di programmazione. Le azioni rivolte alle persone salgono al 92,1% (Tabella 8.11), contro il 90,6% osservato nel 2009; questo valore rimane comunque distante dal 97,7% riscontrato per il periodo 2000-2006. La quota di azioni di sistema diminuisce portandosi a 6,6% (contro l'8,0% del 2009) e il rimanente 1,2% consiste in azioni di accompagnamento. Anche in termini di impegni finanziari aumenta il peso delle azioni rivolte alle persone che passano dall'84,8% all'86,8%, mentre le azioni di sistema passano dal 13,0% al 10,8%.

Tabella 8.11. Progetti finanziati e impegni in Euro per tipologie d'azione al 31.12.2010

Tipologia di azione	V.a.		Composizione %	
	Progetti finanziati	Impegni in Euro	Progetti finanziati	Impegni in Euro
Azioni rivolte a persone	3.245	356.609.943	92,1	86,8
Azioni di sistema	234	44.371.279	6,6	10,8
Azioni di accompagnamento	43	9.861.699	1,2	2,4
Totale	3.522	410.842.921	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati AdG

Figura 8.6. Quota % di progetti finanziati per tipologia di azione al 31.12.2002[53] (programmazione 2000-2006), al 31.12.2009[54] e al 31.12.2010

Fonte: elaborazioni su dati AdG

Aumentando il dettaglio di analisi si può evincere come il contributo maggiore sia riferito alle azioni di formazione, che si attestano al 78,7%. Le *work experience* invece costituiscono il 6,2% dei progetti ma il loro peso sale a 10,6% se si considerano gli impegni in euro, evidenziando un importo dei progetti più consistente della media (Tabella 8.12). Questa categoria contiene in particolare i progetti e gli impegni finanziari attivati in riferimento alla Linea 1 delle Misure Anticrisi, che ne costituiscono parte rilevante. L'opposto vale per l'orientamento che pesa per il 7,2% in termini di progetti e solo per l'1,2% in termini di impegni.

[53] Fonte: Rapporto di valutazione intermedia del Por Veneto Obiettivo 3 – 2000/2006, Venezia, maggio 2003
[54] Fonte: Primo rapporto annuale di valutazione, Venezia, maggio 2010

Tabella 8.12. Progetti finanziati e impegni in Euro per sottosettore Cup al 31.12.2010

Tipologia azione	Sottosettore Cup	V.a.		Composizione %	
		Progetti finanziati	Impegni in Euro	Progetti finanziati	Impegni in Euro
Rivolte a persone	Formazione per il lavoro	2.773	307.988.134	78,7	75,0
	Altri strumenti formativi e di work-experience	218	43.537.030	6,2	10,6
	Orientamento	254	5.084.780	7,2	1,2
Di sistema	Dispositivi e strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei Spi	106	11.736.674	3,0	2,9
	Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema dell'offerta di formazione	37	6.232.308	1,1	1,5
	Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema dell'offerta di istruzione	35	250.194	1,0	0,1
	Dispositivi e strumenti a supporto dell'integrazione tra sistemi	47	8.584.059	1,3	2,1
	Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema di governo	9	17.568.045	0,3	4,3
Di accompagnamento	Servizi e tecnologie per l'informazione e le comunicazioni	5	1.870.267	0,1	0,5
	Altri servizi per la collettività	38	7.991.432	1,1	1,9
Totale	Totale	3.522	410.842.921	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati AdG

Tra le azioni di sistema spiccano i “dispositivi e strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei Spi”, che ammontano al 3% dei progetti, mentre da un punto di vista finanziario vanno annoverati i “dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema di governo”, rivolti all’autorità di gestione, che si attestano al 4,3%.

Tabella 8.13. Sottosettore Cup formazione per il lavoro: progetti finanziati, impegni in Euro e destinatari avviati per categoria Cup al 31.12.2010

Categoria Cup	V.a.			Composizione %		
	Progetti finanziati	Impegni in Euro	Destinatari avviati	Progetti finanziati	Impegni in Euro	Destinatari avviati
formazione per occupati (o formazione continua)	810	42.811.231	34.730	29,2	13,9	44,3
percorsi scolastici formativi all'interno dell'obbligo	485	155.910.543	27.420	17,5	50,6	35,0
formazione post obbligo formativo e post diploma	731	70.069.954	6.893	26,4	22,8	8,8
alta formazione post ciclo universitario	528	28.044.744	5.415	19,0	9,1	6,9
alta formazione nell'ambito dei cicli universitari	27	884.216	2.115	1,0	0,3	2,7
formazione permanente aggiornamento culturale	126	1.172.106	1.198	4,5	0,4	1,5
formazione permanente aggiornamento professionale e tecnico	55	6.906.510	381	2,0	2,2	0,5
ifts	11	2.188.829	159	0,4	0,7	0,2
Totale	2.773	307.988.134	78.311	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati AdG

Analizzando in dettaglio l’insieme dei progetti afferenti alla voce “Formazione per il lavoro”, spiccano due categorie su tutte per numero di destinatari avviati. La formazione per occupati, o formazione continua, assomma 34.730 avviati ovvero il 44,3% dei destinatari di azioni di formazione. I percorsi scolastici formativi all’interno dell’obbligo ammontano al 35% in termini di destinatari (27.420 persone). Questo tipo di azioni si contraddistingue per un elevato impegno finanziario (50,6%) e un elevato numero medio di destinatari avviati per progetto. La formazione post obbligo formativo e post diploma conta l’8,8% di avviati (6.839 persone) mentre l’alta formazione post ciclo universitario totalizza un ulteriore 6,9% (5.415 persone).

8.3. Profilo dei destinatari del POR FSE al 31.12.2010

Il profilo dei destinatari degli interventi attuati nel quadriennio 20017-2010 si discosta per alcuni aspetti dal profilo medio della popolazione di riferimento, a partire dal dato di genere. La componente maschile è prevalente: gli uomini sono infatti il 57,1% degli avviati, 6,5 punti percentuali in più rispetto al loro peso sulla popolazione veneta in età lavorativa (15-64 anni). Le attività realizzate si sono fin qui rivolte prevalentemente al segmento più giovane della popolazione (15-24enni); questo *cluster* costituisce 1/3 dei destinatari delle attività al 31.12.2010, contro una quota nella popolazione di riferimento limitata al 14%. Di converso, il target in età più anziana (55-64 anni) è stato fin qui solo sfiorato dalle iniziative FSE: gli avviati in questa fascia di età costituiscono infatti solo il 6% contro un peso nella popolazione di riferimento pari al 18%.

Il profilo degli avviati è abbastanza bilanciato in termini di composizione per stato occupazionale, con una qualche comprensibile sovra rappresentazione delle persone in cerca di occupazione, che costituiscono l'11% degli avviati e solo il 4% dell'universo di riferimento. In particolare, risultano sovra rappresentati i disoccupati con esperienza (9,2% *versus* 3,2%). L'incidenza degli stranieri tra i destinatari avviati alle attività FSE è pari al 13%, evidenziando una buona capacità del POR di coinvolgere questo segmento di popolazione, che in Veneto costituisce l'11% nella fascia di età 15-64. Gli avviati alle iniziative cofinanziate tramite FSE del POR presentano livelli di istruzione in linea con quelli della popolazione di riferimento, eccetto una sottorappresentazione dei soggetti in possesso di titolo di istruzione secondaria di secondo grado. Il dato da un lato è in relazione con il forte peso della formazione iniziale sulle attività FSE; dall'altro conferma il Fondo Sociale come strumento orientato alle fasce più istruite della popolazione, con particolare riferimento all'Asse Capitale Umano.

La rappresentatività territoriale rispecchia tendenzialmente il peso demografico delle province, salvo una sottorappresentazione di Verona e un peso più che proporzionale delle province di Vicenza e Belluno.

Gli interventi cofinanziati dal POR hanno visto coinvolte 13.207 imprese al 31.12.2010 (Tabella 8.15). Sebbene la qualità del dato non permetta di identificare con precisione la distribuzione in base alle dimensioni d'impresa[55], in massima parte (92,5%) si tratta di unità con meno di 50 addetti. Nonostante questa netta preponderanza, il segmento della piccola impresa appare in realtà sottodimensionato rispetto al suo peso nel tessuto produttivo regionale, dal momento che esso costituisce ben il 97,8% delle aziende venete. In termini relativi dunque le aziende di dimensione medio-grande si rivelano più in grado di approfittare delle opportunità offerte dal FSE. Anche in termini di imprese, così come di persone fisiche, si rileva una partecipazione più spinta per quelle localizzate in provincia di Vicenza e Belluno, che assommano rispettivamente il 28,1% e il 15,7% delle aziende avviate mentre detengono solo il 18,1% e il 4,4% della capacità produttiva regionale.

In particolare, le aziende vicentine si dimostrano molto attive su tutti e tre gli Obiettivi del POR dedicati all'Adattabilità, mentre le aziende bellunesi evidenziano una fortissima partecipazione verso le iniziative dell'Obiettivo B (tra tutte la Linea 3 Anno 2010 e le azioni innovative per l'utenza occupata 2008); in questo segmento le imprese bellunesi incidono per ben il 37,5%.

[55] Il 23% delle imprese non ha comunicato i dati relativi alla dimensione.

Tabella 8.14. Destinatari avviati e relativa composizione al 31.12.2010, composizione della popolazione di riferimento suddivisa per genere, età, stato occupazionale, cittadinanza, titolo di studio e provincia di residenza[56]

Categorie	Destinatari avviati	Composizione % avviati	Composizione % popolazione di riferimento[a]
Maschi[b]	73.627	57,1	50,6
Femmine	55.395	42,9	49,4
Totale	129.022	100,0	100,0
Età 15-24	42.417	32,9	14,1
Età 25-54[c]	79.237	61,4	67,7
Età 55-64	7.368	5,7	18,2
Totale	129.022	100,0	100,0
Occupati	76.062	59,1	64,5
Persone in cerca occupazione con esperienza	*11.847*	*9,2*	3,2
Persone in cerca occupazione senza esperienza	*2.141*	*1,7*	0,8
Persone in cerca occupazione totale	*13.988*	*10,9*	4,0
Inattivi	38.639	30,0	31,5
Totale[d]	128.689	100,0	100,0
Italiani	105.999	87,0	89,3
Stranieri	15.809	13,0	10,7
Totale[d]	121.808	100,0	100,0
Scuola primaria e secondaria di I grado	41.574	48,7	43,1
Scuola secondaria di II grado[e]	30.401	35,6	44,1
Istruzione universitaria	13.404	15,7	12,8
Totale[d]	85.379	100,0	100,0
Verona	15.712	13,8	18,7
Vicenza	24.082	21,2	17,7
Belluno	10.818	9,5	4,3
Treviso	17.467	15,4	17,9
Venezia	15.757	13,9	17,3
Padova	24.070	21,2	19,1
Rovigo	5.597	4,9	5,0
Totale[d]	113.503	100,0	100,0

Elaborazioni su dati di fonte AdG.
a) La popolazione di riferimento è stata limitata alla classe d'età 15-64. I dati per genere, età e condizione lavorativa sono elaborazioni su dati Rcfl Istat 2010, il dato dei cittadini stranieri è stato elaborato su Microdati Rcfl Istat 2009, il dato sul titolo di studio è una nostra stima su dati Rcfl Istat 2010 e il dato per provincia è una nostra stima su dati Rcfl Istat e Demoistat 2010.
b) Il dato maschi avviati è ricavato per differenza tra avviati totali e avviate femmine.
c) Il dato avviati 25-54 è ricavato per differenza tra avviati totali e le altre classi d'età.
d) Non corrisponde con il totale destinatari avviati per la presenza di dati mancanti.
e) Comprende l'istruzione post-secondaria non terziaria.

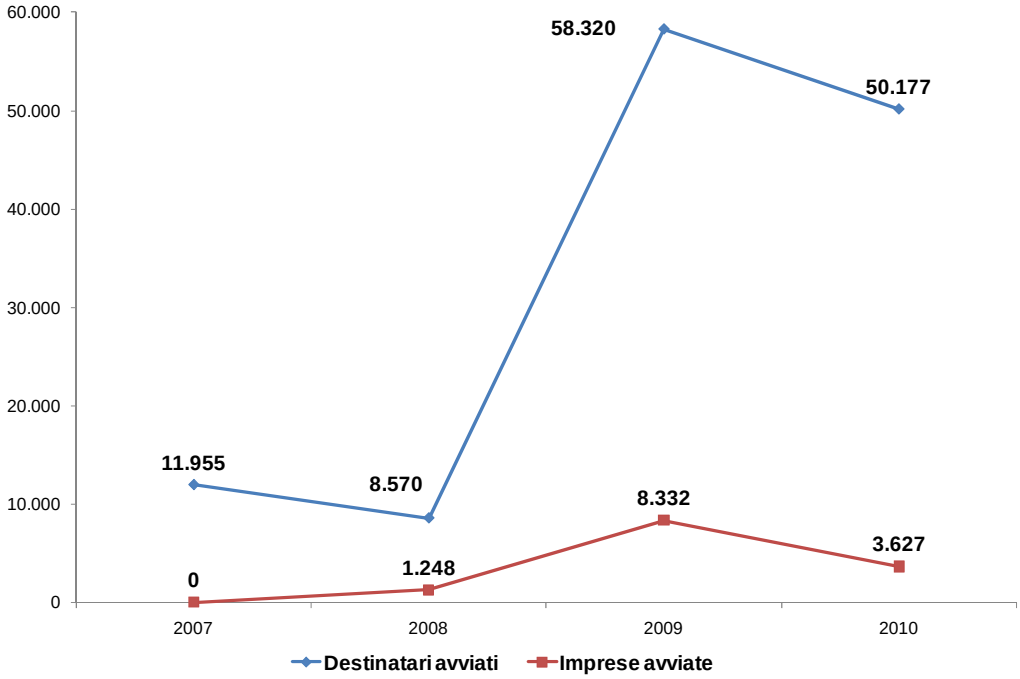
[56] La classificazione utilizzata per distinguere le categorie di popolazione cui sono rivolte le politiche messe in atto dal POR, differisce da quella correntemente utilizzata e definita dall'Istat. I dati fanno infatti riferimento alle classificazioni individuate dall'Allegato 23 del Reg. (CE) n. 1828 del 2006 per il FSE. Nello specifico, sono tre le categorie in cui la popolazione viene distinta in base alla posizione nel mercato del lavoro: occupati, in cerca di occupazione (con o senza esperienza) e inattivi. Gli inattivi sono costituiti da pensionati, casalinghe e studenti, ovvero persone fuori dal mercato del lavoro e che non ricercano lavoro. Rispetto all'età, la classificazione utilizzata pone in risalto due specifiche categorie: quella dei giovani tra i 15 e i 24 anni – utile a monitorare il coinvolgimento nelle politiche della fascia di età in ingresso nel mercato del lavoro - e quella delle persone in età compresa tra i 55 e i 64 anni, necessaria a porre in evidenza realizzazioni e risultati delle politiche per l'invecchiamento attivo della popolazione.

Tabella 8.15. Destinatari e imprese avviati al 31.12.2010

Destinatari avviati	Imprese avviate
129.022	13.207

Elaborazioni su dati di fonte AdG

Figura 8.6. Destinatari e imprese avviati: trend 2007-2010



Elaborazioni su dati di fonte AdG

Tabella 8.16. Imprese avviate e relativa composizione al 31.12.2010, composizione delle unità locali di riferimento suddivise classe d'addetti e provincia

Categorie	Imprese avviate	Imprese avviate %	Composizione % aziende di riferimento[a]
Fino a 50 addetti	9.362	92,5	97,8
Da 50 a 249	674	6,7	1,9
250 e oltre	82	0,8	0,2
Totale[b]	10.118	100,0	100,0
Verona	982	7,5	17,9
Vicenza	3.670	28,1	18,1
Belluno	2.056	15,7	4,4
Treviso	1.429	10,9	18,1
Venezia	1.238	9,5	17,8
Padova	2.776	21,2	18,9
Rovigo	916	7,0	4,8
Totale[b]	13.067	100,0	100,0

Elaborazioni su dati di fonte AdG
a) Elaborazioni su dati di fonte INPS: sono escluse le aziende senza dipendenti
b) Non corrisponde con il totale imprese avviate per la presenza di dati mancanti

8.3.1. LA COMPONENTE FEMMINILE

Come già rilevato, la percentuale di donne, tra i destinatari avviati delle azioni cofinanziate al 31.12.2010, è del 42,9%. Permane quindi, come evidenziato al 2009, un minor peso della componente femminile sul totale dei destinatari. L'analisi a livello di Asse e di Obiettivo Specifico permette qualche indicazione in più rispetto alla capacità del POR FSE Veneto di promuovere le pari opportunità di genere. Considerato che le donne rappresentano all'incirca il 41% della popolazione occupata in età 15-64 (Tabella 8.18), la capacità delle politiche di Adattabilità di raggiungere il segmento femminile appare mediamente adeguata (41,3%, Tabella 8.17). Tale dato nasconde tuttavia una variabilità a livello di Obiettivi Specifici: la componente femminile è elevata negli interventi ex Obiettivo C (48,8%). Tra questi rilevano in particolare gli interventi di politica attiva e inserimento nel mercato del lavoro. L'elevato peso della componente femminile in queste tipologie di attività è tuttavia ulteriore indice di una fragilità di questo segmento occupazionale, soprattutto se si considera la minore incidenza delle donne nelle attività di formazione continua (Obiettivo A) e negli interventi finalizzati all'innovazione e alla produttività (Obiettivo B), dove la quota di donne si limita rispettivamente al 38,4% e 35,2%.

Rispetto alle azioni relative all'Asse 2 Occupabilità, l'incidenza della popolazione femminile si colloca al 42,6% ed evidenzia una sottorappresentazione se comparata al contributo delle donne alla platea dei disoccupati: la disoccupazione in Veneto infatti è connotata al femminile nella misura del 54,3%. Anche all'interno di questo Asse la capacità del POR di raggiungere la componente femminile varia in relazione agli Obiettivi specifici. A parte l'Obiettivo F - esclusivamente dedicato alle donne - l'Obiettivo D, che prevede azioni rivolte al miglioramento

dei Servizi per l'impiego, evidenzia una presenza femminile pari al 73%, in conseguenza della netta prevalenza di donne che si registra presso questo segmento occupazionale. La ridotta presenza femminile all'interno dell'Asse 2 Occupabilità discende quindi principalmente dal peso dell'Obiettivo specifico E, dedicato alle politiche del lavoro attive e preventive: le azioni relative a questo Obiettivo coinvolgono infatti il numero di destinatari più elevato e mostrano al contempo l'incidenza femminile più bassa (solo il 40,9% degli avviati è di genere femminile).

Per quanto concerne l'Asse 3 Inclusione Sociale, mirato a sviluppare percorsi di integrazione e (re)inserimento lavorativo rivolti ai soggetti svantaggiati, la quota delle donne avviate è pressoché pari a quella degli uomini. In questo caso va considerato lo specifico target cui l'Autorità di Gestione veneta ha scelto di indirizzare le azioni rivolte all'area dello svantaggio: nella fattispecie, i giovani disoccupati, ulteriormente penalizzati dalla congiuntura di crisi. In riferimento a questo target l'equilibrio di genere tra i destinatari avviati si pone in un'ottica di pari opportunità, dal momento che le ragazze assommano al 51,2% dei disoccupati in età 15-24 e costituiscono il 51,5% degli avviati nell'Obiettivo G.

Le azioni comprese nell'Asse 4 Capitale Umano si rivolgono in particolare a soggetti non occupati in possesso di titolo di studio elevato, ovvero ad un target tendenzialmente connotato al femminile. In questo senso, la percentuale di avviate donne, pari al 48,5% sul totale evidenzia nuovamente qualche limite in termini di capacità di coinvolgimento delle donne. Più nel dettaglio, le azioni afferenti l'Obiettivo specifico H, volto a migliorare l'integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro con particolare attenzione all'orientamento vedono una presenza femminile elevata (il 53,4% degli avviati è di sesso femminile); lo stesso vale per quelle afferenti l'Obiettivo specifico I mirato a supportare la formazione permanente (52,6% di avviate donne). Le azioni relative all'Obiettivo specifico L invece, costituite da dottorati e assegni di ricerca, percorsi IFTS e moduli professionalizzanti nell'ambito dei cicli universitari, e che forniscono il maggior numero di destinatari all'interno dell'Asse 4, vedono una presenza femminile limitata al 44,7%.

Infine, in merito alle attività legate all'Asse 5 Transnazionalità e Interregionalità (l'Asse che vede in generale il numero più basso di destinatari avviati), la quota di avviati donne si attesta sul 41%, in linea con il peso delle donne nel tessuto occupazionale: tutti gli interventi attuati erano infatti rivolti alla popolazione occupata nelle imprese o nei sistemi di istruzione e formazione.

In sintesi, le analisi di dettaglio confermano un qualche sbilanciamento del POR nei confronti della popolazione maschile, più accentuato in relazione alle politiche di occupabilità, rispetto alle quali le donne costituirebbero il target elettivo.

Tabella 8.17. Totale destinatari avviati, femmine avviate e relativa incidenza al 31.12.2010

Assi Por	Obiettivi specifici Por	Avviati	Avviate femmine	% Avviate femmine
1 Adattabilità	A	18.529	7.120	38,4
	B	16.058	5.652	35,2
	C	19.795	9.668	48,8
	Totale	54.382	22.440	41,3
2 Occupabilità	D	449	331	73,7
	E	52.856	21.601	40,9
	F	1.385	1.385	100,0
	Totale	54.690	23.317	42,6
3 Inclusione sociale	G	1.311	675	51,5
4 Capitale umano	H	6.575	3.513	53,4
	I	1.198	630	52,6
	L	9.888	4.419	44,7
	Totale	17.661	8.562	48,5
5 Transnazionalità e interregionalità	M	978	401	41,0
Totale Por		129.022	55.395	42,9

Elaborazioni su dati di fonte AdG

Tabella 8.18. Numero di occupati 15-64 e di persone in cerca di lavoro in migliaia suddivisi per genere in Veneto. Anno 2010

Condizione occupazionale	Totale	Maschi	Femmine	% femmine
Occupati 15-64	2.082	1.230	851	40,9
In cerca di occupazione	129	59	70	54,3

Fonte: Istat Rcfl

8.3.2. LA COMPONENTE STRANIERA

Il FSE in Regione Veneto sembra evidenziare genericamente una buona capacità di intercettare la componente straniera, tuttavia entrando maggiormente nel dettaglio degli Obiettivi specifici, tale capacità viene messa almeno in parte in discussione. Le azioni relative all'Asse 1 Adattabilità rivolte ai lavoratori occupati esprimono una quota di avviati stranieri pari all'8,4%, a fronte di una presenza di stranieri tra gli occupati pari, in Veneto, al 10,1%. Il coinvolgimento della componente straniera è ridotto in particolare negli Obiettivi specifici A (formazione continua e sostegno all'adattabilità dei lavoratori) e B (innovazione e produttività): l'incidenza degli avviati stranieri sul totale è pari al 2,3% per il primo e ancora inferiore (1,5%) per il secondo. All'opposto, le azioni ricadenti sotto l'Obiettivo specifico C, ovvero gli interventi volti a contrastare le ricadute occupazionali della crisi, vedono una quota di stranieri sui destinatari pari al 17,6%. In sintesi, per quanto concerne l'Asse 1 Adattabilità emerge una ridotta capacità di coinvolgimento della componente immigrata per quanto concerne l'investimento in competenze professionali, o le politiche incentrate sui miglioramenti organizzativi e sulla qualità del lavoro; all'opposto, la componente immigrata dei lavoratori, meno garantista dal lato contrattuale e maggiormente esposta alle ricadute negative della crisi, appare sovra rappresentata tra i destinatari delle politiche di contrasto alla crisi.

Il coinvolgimento degli stranieri è limitato anche rispetto al peso che questo segmento esprime sulla popolazione disoccupata veneta: gli stranieri incidono infatti per il 19,6 sugli avviati all'interno dell'Asse Occupabilità mentre costituiscono ben il 27,4% dei disoccupati. Per quanto concerne gli Obiettivi specifici, le azioni inerenti all'Obiettivo D sono rivolte al personale dei Centri per l'Impiego, che è in larghissima maggioranza di nazionalità italiana; le azioni dell'Obiettivo specifico E, ovvero l'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive, individuano una quota di stranieri sugli avviati pari al 19,6%.

Per quanto concerne le politiche inerenti l'Inclusione Sociale (Asse 3), rivolte alla componente svantaggiata della popolazione in cerca di occupazione, la quota di stranieri sul totale di destinatari avviati è pari all'11%, dato in diminuzione rispetto a quanto rilevato al 2009 (17%): nel corso del 2010, le azioni implementate in relazione a questo Asse hanno visto una sostanziale assenza di stranieri.

Per quanto concerne l'Asse 4 Capitale Umano, rivolto principalmente a non occupati con un alto livello di scolarità, la presenza di stranieri è decisamente ridotta (il 5,2% sul totale avviati), con l'eccezione delle azioni relative all'Obiettivo I, ovvero la promozione dell'educazione permanente, per il quale la presenza di avviati stranieri è pari al 27,3% sul totale. All'interno di questo Obiettivo sono state pubblicate due DGR, una relativa all'acquisizione di competenze connesse al lavoro e l'altra dedicata al miglioramento della comunicazione con la scuola; quest'ultima era rivolta solo al target degli stranieri, e spiega l'elevata quota di stranieri avviati rispetto a questo Obiettivo.

Tabella 8.19. Totale destinatari avviati, stranieri avviati e relativa incidenza al 31.12.2010

Assi Por	Obietti specifici Por	Avviati[a]	Avviati stranieri	Incidenza % stranieri
1 Adattabilità	A	12.051	278	2,3
	B	16.006	242	1,5
	C	19.795	3.492	17,6
	Totale	47.852	4.012	8,4
2 Occupabilità	D	449	0	0,0
	E	52.524	10.443	19,9
	F	1.385	190	13,7
	Totale	54.358	10.633	19,6
3 Inclusione sociale	G	1.311	144	11,0
4 Capitale umano	H	6.430	307	4,8
	I	1.160	317	27,3
	L	9734	278	2,9
	Totale	17.324	902	5,2
5 Transnazionalità e interregionalità	M	963	118	12,3
Totale Por		121.808	15.809	13,0

Elaborazioni su dati di fonte AdG.

a) Il numero di avviati non corrisponde con quello di Tabella 8.17 per la presenza di dati mancanti nella variabile cittadinanza.

Tabella 8.20. Numero di occupati 15-64 e di persone in cerca di lavoro in migliaia suddivisi per cittadinanza in Veneto. Anno 2009

Condizione occupazionale	Totale	Italiani	Stranieri	% stranieri
Occupati 15-64[a]	2.111	1.888	223	10,6
di cui femmine[a]	861	779	82	9,5
In cerca di occupazione	106	77	29	27,4
di cui femmine	59	44	15	25,4

Fonte: elaborazioni di Veneto Lavoro su dati Istat Rcfl 2009.

a) Il dato occupati stranieri di Veneto Lavoro è riferito all'intera popolazione e non alla classe d'età 15-64. Tuttavia per semplicità di calcolo si assume che gli occupati stranieri siano tutti in età 15-64[57].

[57] Secondo i dati Rcfl Istat nel 2008 nel Nord Italia il 99,5% degli occupati stranieri aveva un'età compresa tra i 15 e 64 anni.

9. Analisi delle realizzazioni e dei risultati

Il POR Veneto FSE 2007-2013 definisce gli obiettivi target da raggiungere a fine programmazione. Tali obiettivi, declinati in termini di realizzazioni e risultati, sono stati stimati definiti a partire dall'analisi dei risultati ottenuti dalla precedente programmazione e dalla valutazione fatta ex ante il nuovo settennio. In particolare gli indicatori di realizzazione sono definiti sulla base del numero di progetti avviati e, ove pertinente, dal numero di destinatari e aziende intercettate dagli interventi. Gli indicatori di risultato offrono, invece, una misura degli output realizzati, relativizzata al contesto di intervento o alle scelte strategiche dell'AdG e utilizza gli indicatori contenuti nelle "Schede tecniche per il calcolo degli indicatori comuni di risultato presenti nei PO di FSE '07-'13" predisposti da Isfol. Attraverso l'analisi degli indicatori di realizzazione si possono individuare gli Obiettivi specifici del POR in linea con le attese di programmazione e quelli che, invece, richiedono un maggior investimento progettuale nei prossimi anni. Analizzando gli indicatori di risultato si possono stabilire quali siano i contributi generati dalle azioni finora condotte. L'unità principale di analisi è l'Obiettivo specifico sia per gli indicatori di realizzazione che per quelli di risultato. La Tabella 9.1 riporta i valori degli indicatori di realizzazione al 31.12.2010, e i valori attesi per il settennio di programmazione, tratti dal POR FSE Veneto 2007-2013. Per facilitare il confronto si è proceduto inoltre a calcolare una percentuale di realizzazione data dal rapporto tra le realizzazioni effettuate nel quadriennio 2007-2010 e i valori stimati per l'intero settennio. Dopo quattro anni la percentuale di realizzazione attesa dovrebbe attestarsi, in linea teorica, al 57,1%: percentuali di realizzazione inferiori indicano che al 31.12.2010 lo stato di avanzamento non è in linea con l'atteso, mentre valori superiori indicano percentuali di realizzazione maggiori del previsto. Va tuttavia premesso che le analisi degli scostamenti vanno considerate in termini puramente orientativi, anche a causa delle differenze, a volte rilevanti, tra la struttura della programmazione attuale e quella precedente, che ha fornito i valori con cui stimare gli obiettivi target.

Per quanto riguarda i progetti avviati, uno sguardo generale alla Tabella 9.1 permette di evidenziare come quattro indicatori su dodici abbiano sopravanzato la percentuale attesa del 57,1%; di questi, due hanno già superato l'obiettivo fissato ex ante per l'intero settennio di programmazione. Si tratta in particolare dell'Obiettivo specifico H, dedicato alle azioni volte all'adeguamento dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e dell'Obiettivo Specifico I, finalizzato all'educazione permanente (percentuali di realizzazione pari, rispettivamente, a 256,0% e a 136,1). Questi due Obiettivi Specifici, che già al 31.12.2009 avevano superato l'obiettivo previsto, evidenziano chiaramente dei limiti nella stima iniziale dei target. Tale ipotesi è suffragata anche dal fatto che questi due Obiettivi Specifici presentano al 31.12.2010 una capacità di impegno inferiore alla media complessiva del POR Veneto, come emerso dal paragrafo 8.1. Lo scostamento rilevato dall'Obiettivo H in termini di numero di progetti è probabilmente imputabile soprattutto ad una diversa dimensione progettuale caratterizzante le azioni di sistema avviate nei due periodi di programmazione. Nell'ambito dell'adeguamento dei sistemi la programmazione 2000-2006 ha, infatti, posto in atto un numero limitato di azioni di forte peso finanziario: ciò ha condotto ad una stima errata del numero di progetti attivabili nella programmazione attuale, che peraltro amplia lo spazio dedicato a tali tipologie progettuali. Ad un difetto di stima è imputabile anche lo scostamento in positivo tra realizzato e atteso nell'ambito dell'Obiettivo Specifico I. La sottostima delle realizzazioni potenziali delle politiche di *long life learning* è dovuta alla differente struttura della programmazione precedente e di quella attuale: nel periodo 2000-2006 le attività di formazione permanente (misura C4) erano tarate su corsi lunghi, mentre l'attuale educazione permanente (Obiettivo specifico I) prevede interventi molto brevi e rivolti a target più ampi. L'Obiettivo specifico N si è invece attestato all'86,7% sopravanzando di quasi 30 punti percentuali il valore atteso al 2010 in termini di realizzazioni; questo valore dipende dalla natura dei progetti avviati nell'ambito dell'Asse Assistenza Tecnica, molti dei quali coprono un arco temporale di vari anni. Il valore elevato indica semplicemente che l'AdG ha investito fin dall'avvio nella predisposizione di un'adeguata macchina organizzativa.

Tabella 9.1. Progetti, destinatari e imprese avviati al 31.12.2010, obiettivo al 2013 e % di realizzazione per Obiettivo specifico del POR.

Obiettivi specifici Por		Progetti avviati			Destinatari avviati			Imprese avviate		
		Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
A	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	515	2.650	19,4	18.529	54.000	34,3	4.206	12.500	33,6
B	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	158	1.770	8,9	16.058	36.000	44,6	3.925	8.500	46,2
C	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	169	900	18,8	19.795	18.000	110,0	5.076	4.200	120,9
D	Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	33	85	38,8						
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	1.029	2.200	46,8	52.856	30-50.000[a]	176,2-105,7			
F	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	16	190	8,4	1.385	3-6.000[b]	46,2-23,1			
G	Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	48	750	6,4	1.311	6-10.000[b]	21,9-13,1			
H	Elaborare e introdurre delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	256	100	256,0						
I	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	98	72	136,1	1.198	850	140,9			
L	Sostenere la creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	521	800	65,1						
M	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	50	200	25,0	978	900	108,7			
N	Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	13	15	86,7						
Totale		2.906	9.732	29,9	112.110	149-175.750	75,2-63,8	13.207	25.200	52,4
% di realizzazione attesa al 31.12.2010				*57,1*			*57,1*			*57,1*

a) Si è preferito fornire un intervallo numerico, poiché l'obiettivo comprende progetti rivolti a tipologie di destinatari diversi, che implicano differenti ordini di costo.

b) Il primo valore è calcolato in base alla capacità realizzativa desunta dalla passata programmazione, mentre il secondo è calcolato in base alle priorità individuate per la programmazione 2007-2013 in relazione all'obiettivo specifico.

Infine anche l'Obiettivo L, volto alla promozione della ricerca e dell'innovazione attraverso la creazione di reti tra università e imprese presenta un dato di realizzazione, in termini di progetti avviati, leggermente superiore al valore atteso al 31.12.2010, pari al 65,1% del target 2013: ciò anche in ragione dell'utilizzo di questo Obiettivo ai fini delle Misure Anticrisi attuate dalla Regione Veneto e dedicate nella fattispecie ai giovani ricercatori (Linea 2). Percentuali di realizzazione particolarmente basse sono state riscontrate per gli Obiettivi Specifici G (6,4%), F (8,4%) e B (8,9%).

Tuttavia il dato di maggior rilievo è senz'altro quello dei destinatari avviati, che costituisce un indicatore sicuramente più "robusto" rispetto al numero di progetti, dato che prescinde dalla dimensione dei progetti stessi. In questo caso si notano indicatori percentuali di realizzazione superiori rispetto a quanto registrato in campo progettuale. Molto probabilmente tale differenza è da imputare ad una precisa scelta strategica da parte dell'AdG, che in questo contesto di crisi ha preferito non disperdere le risorse in microprogetti, favorendo invece la realizzazione di progetti più strutturati in grado di incidere su un target più esteso. Tale tendenza ha prodotto un indice di realizzazione complessivo, relativo ai destinatari avviati, superiore all'obiettivo previsto per il 31.12.2010. In particolare gli Obiettivi che spiccano in termini di percentuale di realizzazione e volume di destinatari avviati sono gli Obiettivi C ed E. L'Obiettivo specifico C "*Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità"* fa registrare al 2010 un tasso di realizzazione pari al 110,0% del target definito per l'intero settennio. L'elevato impulso sulle politiche per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti è imputabile alla crisi economica: buona parte delle misure anticrisi finanziate dal FSE sono state, infatti, realizzate con i fondi dell'Obiettivo specifico C. Analogamente l'emergenza recessione spiega il forte investimento sull'Obiettivo E relativo alle politiche del lavoro attive e preventive, il quale, come sottolineato in precedenza, ha trainato la fase di attuazione in questo quadriennio. Particolarmente basso appare invece l'indicatore di realizzazione dell'obiettivo specifico G relativo all'integrazione e il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, che si attesta tra il 13 e il 22% dell'atteso; valore comunque in crescita rispetto alla precedente annualità quando era compreso all'interno dell'intervallo 4,8%-8,0%.

9.1. Realizzazioni e risultati per obiettivo specifico

Il presente paragrafo valuta nel dettaglio realizzazioni e risultati prodotti dagli Obiettivi Specifici in cui si articola il POR Veneto FSE, al 31.12.2010, ovvero in riferimento al primo quadriennio di programmazione. La valutazione è condotta in raffronto con gli obiettivi definiti in sede di programmazione e inseriti nel programma operativo regionale. In particolare, gli indicatori di realizzazione (numero di progetti, di destinatari e di imprese) fanno riferimento al valore atteso per l'intero settennio di programmazione. In questo caso si può confrontare la percentuale di avanzamento rispetto al valore teorico già introdotto del 57,1%.

Per quanto riguarda gli indicatori di risultato, il valore di riferimento riportato nel POR esprime una media annua. Tuttavia, poiché gli indicatori vengono calcolati con una logica incrementale, si è proceduto a calcolare un target complessivo 2007-2013 con il quale possono essere direttamente raffrontati. In sede di commento è stato inoltre introdotto il target atteso al 2010 calcolato in base ad una stima dell'avanzamento teorico.

Obiettivo specifico A *Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori.*

Nell'ambito della formazione continua, al primo quadriennio d'attuazione si contano 515 progetti avviati e 18milacinquecento destinatari, appartenenti a oltre 4mila imprese (Tabella 9.2). In termini di destinatari raggiunti, l'indicatore di realizzazione si mantiene piuttosto al di sotto dei valori attesi, realizzando poco più di un terzo degli avviati complessivamente previsti al 2013. In

termini di risultato, il dato si traduce in un tasso di copertura della popolazione occupata pari all'1,64% al 2010, laddove le stime per il primo quadriennio prevedevano un livello di copertura al 2%. Il tasso di copertura risulta leggermente più elevato per gli uomini (1,75% al 2010) e più attenuato per la popolazione occupata femminile (1,5%). I dati nel loro complesso evidenziano l'esigenza di un ulteriore impulso alla realizzazione di interventi di formazione continua, anche in ragione dell'elevata disponibilità di risorse residue in questo campo.

Tabella 9.2. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico A

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati			Imprese avviate		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
A	515	2.650	19,4	18.529	54.000	34,3	4.206	12.500	33,6

Tabella 9.3. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico A

Indicatori		Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
							Valore medio annuo	Totale 2007-13
C1 - Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua)	Maschi	0,50	0,00	0,10	1,19	1,75	0,50	2,90
	Femmine	0,50	0,00	0,08	1,00	1,50	0,50	2,90
	Totale	0,50	0,00	0,09	1,11	1,64	0,50	2,90

Obiettivo specifico B *Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro.*

Anche l'Obiettivo specifico B, finalizzato a innovazione e produttività, permane al disotto del risultato atteso al 2010, che ipotizza una copertura delle imprese attive sul territorio regionale pari al 12‰. Il tasso di copertura delle imprese coinvolte in interventi di questo tipo ha tuttavia un incremento nell'ultimo anno considerato 2010 e si porta all'8,58‰ (Tabella 9.5). Al 2010 sono stati avviati quasi 160 progetti, coinvolgendo quasi 4mila imprese, il 46,2% del numero complessivo atteso a fine programmazione. Il dato di realizzazione – in termini di imprese e persone fisiche raggiunte - si colloca circa 10 punti al di sotto dell'atteso. Come per l'Obiettivo specifico A, i dati indicano l'opportunità di un maggiore impulso alle politiche rivolte a occupati e imprese, anche in ragione dell'elevata domanda sottesa a tali politiche.

Tabella 9.4. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico B

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati			Imprese avviate		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
B	158	1.770	8,9	16.058	36.000	44,6	3.925	8.500	46,2

Tabella 9.5. Indicatori ‰ di risultato dell'obiettivo specifico B

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C2 - Tasso di copertura delle imprese coinvolte nei progetti finalizzati ad incrementare la qualità del lavoro e i cambiamenti organizzativi sul totale delle imprese presenti nel territorio	n.d	0,00	0,06	7,12	8,58	3,00	21,00

Obiettivo specifico C Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.

Per quanto concerne l'Obiettivo specifico C, si rilevano indicatori di realizzazione molto superiori ai valori attesi sia in termini di destinatari che di imprese avviate. L'elevato impulso segnalato dall'indicatore è dovuto alla recente crisi che ha investito il mercato del lavoro. Dei 19.795 destinatari complessivamente avviati al 31/12/2010, ben 11.796 fanno riferimento alla DGR 1757 del 16 giugno 2009 rientrante nell'ambito delle misure anticrisi. Analogo ragionamento vale per le imprese; sempre nell'ambito della stessa DGR sono state avviate 3.239 imprese delle 5.076 complessivamente avviate nell'obiettivo specifico C. Durante il 2010 è stata adottata un ulteriore delibera sulle misure anticrisi relativa all'Obiettivo Specifico C: la 808 del 15/03/2010, che ha coinvolto, al 31.12.2010, 6.169 lavoratori destinatari e 1.809 imprese. L'elevato numero di destinatari è stato realizzato a partire da un numero limitato di progetti (158)[58].

Per questo Obiettivo sono previsti due distinti indicatori di risultato, dati rispettivamente da:

- il tasso di copertura delle imprese raggiunte da interventi finalizzati all'anticipazione e all'innovazione (C3);
- il tasso di copertura delle imprese raggiunte da interventi finalizzati all'imprenditorialità (C4).

Nel primo quadriennio di attuazione del POR Veneto, tutti gli interventi condotti all'interno dell'Obiettivo specifico C hanno avuto come principale finalità l'anticipazione e l'innovazione: di conseguenza l'indicatore C3, rileva un risultato molto al di sopra degli standard attesi per il primo quadriennio, mentre all'opposto l'indicatore C4 non è ancora valorizzato. Al 2010 sono le imprese che hanno beneficiato di interventi finalizzati all'anticipazione e all'innovazione e costituiscono l'11,1‰ delle imprese censite a livello regionale (Tabella 9.6 e Tabella 9.7): si tratta di un dato elevato se si considera che l'obiettivo per l'intero settennio era di incidere sul 10,5‰ delle imprese e l'obiettivo teorico atteso al 2010 era del 6‰.

Tabella 9.6. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico C

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati			Imprese avviate		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
C	169	900	18,8	19.795	18.000	110,0	5.076	4.200	120,9

[58] In base al modello organizzativo attivato con le misure anticrisi, vi è corrispondenza biunivoca tra progetto e agenzia che prende in carico il lavoratore in cassa integrazione in deroga, per cui il numero di progetti è dato essenzialmente dal numero di agenzie che si sono attivate su questa partita, in relazione a ciascuna DGR.

Tabella 9.7. Indicatori ‰ di risultato dell'obiettivo specifico C

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C3 - Numero di imprese che beneficiano di interventi finalizzati all'anticipazione e all'innovazione, sul totale delle imprese presenti nel territorio	n.d	0,00	0,00	7,08	11,10	1,50	10,50
C4 - Numero di imprese coinvolte dagli interventi finalizzati all'imprenditorialità sul totale delle imprese presenti sul territorio	n.d	0,00	0,00	0,00	0,00	1,50	10,50

Obiettivo specifico D *Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro*

Per valutare i risultati prodotti in riferimento all'Obiettivo specifico D, l'Isfol aveva originariamente formulato un indicatore relativo al "numero di interventi avanzati rispetto al totale degli interventi di base realizzati dai Servizi per l'Impiego raggiunti dall'obiettivo". Successivamente l'indicatore è stato modificato e richiede attualmente di calcolare il numero di Centri per l'Impiego che erogano una serie di servizi sul totale delle strutture. I servizi considerati sono distinti in servizi alla persona e servizi alle imprese: tra i primi rientrano la presa in carico dei bisogni dell'utenza, l'incontro domanda/offerta, il bilancio di competenze, la promozione di tirocini, la ricollocazione professionale, la consulenza all'imprenditorialità, l'informazione e la consulenza orientativa; tra i servizi alle imprese rientrano invece l'informazione, la consulenza, la preselezione e la selezione del personale e l'outplacement. Un valore dell'indicatore pari al 100% indica che tutti i Centri per l'Impiego di una determinata regione erogano tutti i servizi sopraelencati. L'indicatore è influenzato dalla variabile organizzativa costituita dalla distribuzione territoriale dei servizi: una rete caratterizzata da pochi nodi di grosse dimensioni è probabile che abbia maggiori possibilità di offrire un ventaglio completo di servizi. Al contrario una distribuzione dei Centri per l'Impiego più diffusa sul territorio influenzerà negativamente l'indicatore, nella misura in cui i centri di piccole dimensioni non sono organizzativamente e strutturalmente in grado di offrire la serie completa dei servizi possibili. La Regione Veneto dispone di 45 Centri per l'Impiego, all'interno delle sette province, denotando una distribuzione abbastanza diffusa sul territorio. Nel 2009 l'Isfol ha registrato per il Veneto un indicatore pari al 67,4%. In sintesi, tale dato riflette, da un lato un'offerta dei cosiddetti servizi "di base" (presa in carico, incontro domanda offerta, informazioni, consulenza e preselezione del personale) diffusa universalmente sul territorio; dall'altro una politica che concentra solo nei Centri maggiori – a partire da quelli collocati nei capoluoghi di provincia – la gamma completa dei servizi rilevati dall'indicatore C5. I servizi meno diffusi sul territorio riguardano le attività di orientamento e consulenza rivolte alle persone, quali i bilanci di competenze, l'orientamento relativo ai corsi e alle opportunità formative e la consulenza relativa all'imprenditorialità. Sul lato delle imprese il servizio di Outplacement - ovvero l'attività di supporto alla ricollocazione professionale - non viene erogato dai servizi pubblici per l'impiego. In termini di obiettivi al 2013, l'autorità di gestione prospetta un tasso di copertura pari al 70%, anche in ragione del recente sviluppo della rete attuata attraverso l'accreditamento di un elevato numero di strutture private, cui è demandata la gestione di alcuni specifici servizi non erogati dall'attore pubblico (tra cui appunto l'*outplacement*).

Tabella 9.8. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico D

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
D	33	85	38,8

Tabella 9.9. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico D

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C5 - Numero di centri per l'impiego che erogano il servizio sul totale dei centri per l'impiego	n.d.	n.d.	n.d.	67,4	n.d.	70	70

Obiettivo specifico E *Attuare politiche del lavoro attive e preventive con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese*

I risultati riferiti all'Obiettivo Specifico E, ossia all'attuazione di politiche attive e preventive, risultano più elevati del previsto, in ragione del forte investimento realizzato su questo fronte, in particolare nell'ultimo biennio 2009-2010, a seguito dell'introduzione delle misure anticrisi. Il FSE in Regione Veneto si caratterizza decisamente quale strumento per l'Occupabilità, fin dalla fase di definizione della strategia, avvenuta peraltro in un contesto di crescita occupazionale. La crisi e la fase attuativa hanno accentuato questa caratterizzazione: la popolazione raggiunta dalle politiche attive e preventive cofinanziate dal FSE supera le 50mila unità alla fine del primo quadriennio, per un tasso di copertura pari al 24% della popolazione di riferimento, costituita dalle persone in cerca di lavoro e dagli inattivi disponibili al lavoro[59] (Tabella 9.10 e Tabella 9.11). Il gap di genere è rilevante: infatti, le politiche hanno coinvolto in quattro anni un disoccupato maschio su tre, raggiungendo una copertura del 35,9%, mentre la corrispondente quota femminile si ferma ad un valore inferiore alla metà dell'indicatore maschile (16,6%). Tuttavia, se si confrontano tali differenze con la baseline del 2007 si evidenzia un netto recupero della partecipazione femminile. La baseline – costruita in base ai risultati delle precedenti programmazioni - prevedeva, infatti, un coinvolgimento femminile pari esattamente ad un quarto di quello maschile (2,0% contro l'8,8%). Il recupero della partecipazione femminile è evidenziato dal superamento già al 31.12.2010 dell'obiettivo posto per il 2013. È quindi probabile che anche nei prossimi anni si realizzerà un'ulteriore riduzione del *gender gap*, in termini di partecipazione. Per quanto riguarda l'indicatore C7, calcolato sulla base dell'incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo e all'avvio d'impresa sul totale di quelli realizzati dall'obiettivo, è da rilevare come nel 2010 sia stata adottata per la prima volta una delibera che prevede interventi per l'autoimprenditorialità (DGR 2030 del 03.08.2010 "Avviso per la presentazione di azioni innovative per giovani-Studenti e utenza disoccupata"): il valore contenuto dell'indice, che nel 2010 raggiunge lo 0,82% (Tabella 9.11), è spiegato pertanto dall'avvio solo recente di tali iniziative.

[59] Per "Inattivi disponibili al lavoro" si intendono le persone appartenenti alle non forze lavoro Istat che risultano essere in stato di ricerca non attiva di lavoro o di non ricerca, ma che sarebbero immediatamente disponibili a lavorare qualora ricevessero un'offerta.

Uno degli indicatori di risultato richiesti per l'Obiettivo specifico E è quello relativo alla capacità di placement dell'attività. Il tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari ad un anno dalla chiusura dell'intervento è un dato che viene calcolato da Veneto Lavoro sulla base di una complessa operazione di matching delle informazioni anagrafiche dei destinatari dei corsi di formazione iniziale con quelli degli archivi del Silv. All'interno di questi archivi è possibile rilevare lo status occupazionale delle persone che sono transitate nel sistema, o perché avviate al lavoro (archivio Comunicazioni Obbligatorie) o perché si sono rivolte ai Cpi per la dichiarazione di disponibilità al lavoro (DID) che da adito alla disoccupazione. In tal modo è stato rilevato lo status occupazionale dei destinatari degli interventi FSE a 1 anno dalla conclusione dell'attività, integrando l'analisi con una specifica rilevazione telefonica CATI, finalizzata alla verifica della condizione occupazionale dei corsisti non rintracciabili all'interno del sistema Silv. Va tuttavia segnalato che questa modalità di rilevazione, ancora in fase sperimentale, rende attualmente disponibile solo il dato relativo ai corsi di formazione iniziale e non comprende il totale degli interventi realizzati all'interno dell'Obiettivo. Inoltre i corsi di formazione iniziale, su cui è stato realizzato il follow-up, sono quelli terminati nel 2008, finanziati con fondi a valere sulla precedente programmazione. Tale limite comporta anche la non disponibilità dell'indicatore relativo ai lavoratori anziani (55-64 anni), mentre risulta disponibile il dato relativo agli immigrati. Per questa specifica componente si calcola un tasso di inserimento occupazionale, ad un anno dalla chiusura dei corsi, del 60%, di poco inferiore al 62% riferito al totale degli allievi della formazione iniziale (italiani e stranieri). In generale, considerata la fase di recessione, il tasso di inserimento occupazionale ad un anno dalla conclusione dei corsi può essere considerato buono, soprattutto tenuto conto del fatto che si tratta di un dato in crescita rispetto alla *baseline* del 2007 (40%). Ciononostante è opportuno utilizzare una certa cautela nell'assunzione del dato a causa dei vincoli metodologici sopra esposti: l'estensione della rilevazione su un bacino più esteso di azioni e segmenti occupazionali permetterà di avere una misura più accurata del risultato occupazionale degli interventi relativi all'Obiettivo E.

Tabella 9.10. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico E

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
E	1.029	2.200	46,8	52.856	30-50.000[a]	176,2-105,7

a) L'Obiettivo al 2013 è considerato in termini di intervallo in quanto l'ampia eterogeneità di tipologie progettuali cui si riferisce, ciascuna delle quali prevede un differente ordine di costo, rendeva difficile e poco affidabile una stima in termini di dato puntuale.

Tabella 9.11. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico E

Indicatori		Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
							Valore medio annuo	Totale 2007-13
C6 - Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua)	Maschi	8,80	10,49	14,80	25,36	35,93	9,20	64,30
	Femmine	2,00	3,35	5,51	10,57	16,62	2,00	14,30
	Totale	4,30	6,20	9,22	16,47	24,37	4,50	31,50
C7 - Tasso di incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo e all'avvio d'impresa sul totale di quelli realizzati dall'obiettivo		n.d.	0,00	0,00	0,00	0,82	13,60	13,60
C8 - Tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari di Fse per target group prioritari dell'obiettivo[a]	Immigrati	40	n.d.	n.d.	60	n.d.	60	60
	Pop. in età matura	52	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	60	60
	Totale		n.d.	n.d.	62	n.d.		

a) il peso percentuale è calcolato su un campione di destinatari avviati in percorsi di formazione iniziale finanziati dalla precedente programmazione

Obiettivo specifico F *Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.*

I progetti attivati nell'ambito dell'Obiettivo F mirano a promuovere la partecipazione sostenibile delle donne al mercato del lavoro attraverso l'attuazione di misure integrate, di valorizzazione delle specificità e di conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro. Da un lato si incentiva il rientro nel mercato del lavoro da parte di quelle donne che, per dedicarsi alla cura dei figli, hanno dovuto interrompere l'esperienza lavorativa intrapresa in età giovanile, e dall'altro lato vengono sostenuti l'ingresso e la permanenza della componente femminile nel mercato del lavoro regionale. Le azioni tendono a valorizzare la professionalità delle donne nei settori in cui sono tradizionalmente presenti, incoraggiandone l'accesso in quelli ove sono sotto-rappresentate. Vengono finanziati interventi di orientamento, formazione ed accompagnamento, anche finalizzati a creare nuova imprenditorialità femminile. Non è invece prevista la formazione aziendale.

Il tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive sostenute dall'Obiettivo specifico F è pari all'1,07% al termine del primo quadriennio di programmazione, al di sotto della soglia attesa, che prevedeva al 2010 il raggiungimento di circa l'1,7% della popolazione femminile in cerca di lavoro e disponibile al lavoro. L'indice di realizzazione rileva una scarsa numerosità delle donne avviate (1.385), soprattutto se paragonato al numero delle avviate nell'obiettivo specifico E (21.601).

Il tasso di inserimento occupazionale delle donne ad un anno dalla chiusura dei corsi è pari al 53%, contro il 62% riferito al totale dei partecipanti[60]: si tratta di un dato in miglioramento rispetto al dato valorizzato come *baseline* e riferito al 2007 (45%).

[60] Va specificato che il tasso di inserimento lordo della popolazione femminile non è riferito a corsi attivati nell'ambito dell'Obiettivo Specifico F, ma fa riferimento ai corsi di formazione iniziale. Il dato costituisce quindi solo una proxi del tasso occupazionale richiesto.

Tabella 9.12. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico F

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
F	16	190	8,4	1.385	3-6.000[a]	46,2-23,1

a) Il primo valore è calcolato in base alla capacità realizzativa desunta dalla passata programmazione, mentre il secondo è calcolato in base alle priorità individuate per la programmazione 2007-2013 in relazione all'obiettivo specifico.

Tabella 9.13. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico F

Indicatori		Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
							Valore medio annuo	Totale 2007-13
C9 - Tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua)		0,34	0,00	0,00	0,82	1,07	0,43	3,02
C10 - Tasso di inserimento occupazionale lordo della popolazione femminile raggiunta dall'obiettivo	Femmine	45	n.d.	n.d.	53	n.d.	60	60
	Totale		n.d.	n.d.	62	n.d.		

Obiettivo specifico G *Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro*

Complessivamente, nell'ambito dell'Inclusione Sociale sono stati avviati 48 progetti al termine del primo quadriennio di programmazione. Rispetto alle stime iniziali il livello di avanzamento risulta arretrato e i destinatari avviati sono solo 1.311 alla fine del 2010.

Le DGR complessivamente emanate nell'ambito di questo obiettivo sono state quattro:

- DGR 2341 dell'8 agosto 2008 "Interventi per migliorare l'integrazione e/o reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati";
- DGR 643 del 17 marzo 2009 "Azioni di orientamento e formazione per giovani";
- DGR 4200 del 29 dicembre 2009 "Avviso per la presentazione di progetti per la realizzazione di interventi finalizzati al potenziamento dei servizi di istruzione";
- DGR 2030 del 3 agosto 2010 "Avviso per la presentazione di azioni innovative per giovani studenti e utenza disoccupata".

Per il calcolo del tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all'attuazione dell'Obiettivo, non si dispone di una quantificazione ex ante di *baseline* e valori target. Quantificare in modo univoco e sensato tali valori appare in effetti un'operazione ardua, per vari motivi, che vanno dalla frammentarietà della platea assumibile sotto la categoria dello svantaggio alla mancanza di una base dati unitaria e aggiornata fino a motivazioni connesse alle specificità delle diverse strategie d'intervento regionali, che hanno relativa autonomia nell'individuare, in fase di attuazione, le specifiche aree di svantaggio cui mirare le azioni d'Inclusione Sociale. Ogni programma regionale individua infatti *in itinere* i gruppi specifici di

lavoratori svantaggiati su cui concentrare gli interventi, attraverso scelte che attengono la strategia di policy e seguono dall'analisi del contesto di riferimento. Commisurare i destinatari avviati, in queste specifiche attività, con il totale della popolazione svantaggiata non restituirebbe pertanto un tasso di copertura affidabile né comparabile a livello territoriale.

Per quanto attiene l'autorità di gestione della Regione Veneto, non diversamente da quanto osservabile in altre realtà, in concomitanza alla crisi economica e occupazionale si evidenzia l'emergere di un'interpretazione in senso lato dello svantaggio, che oltre a disabili e categorie protette si estende progressivamente a coprire i segmenti con maggiore disagio occupazionale. In particolare la Regione Veneto, in questa congiuntura, ha utilizzato l'obiettivo dell'Inclusione Sociale soprattutto a sostegno della popolazione giovanile, in quanto target particolarmente esposto ai rischi di disoccupazione di lunga durata: tre delle quattro delibere a valere sull'Obiettivo Specifico G sono specificamente predisposte in favore di questo target e prevedono complessivamente un ventaglio di azioni che va dall'orientamento alla formazione e dal potenziamento dei servizi di istruzione alle azioni innovative (piani di azione individuale, assistenza al *placement*, supporto all'autoimprenditorialità). Questa puntuale individuazione di fatto del target conduce a fornire una stima dell'indicatore di risultato richiesto mirandola all'effettivo bacino di riferimento, operativizzato nei disoccupati in età 15-24 anni, che, in base al dato Istat, sono in Veneto circa 30mila. In tal modo si ottiene un tasso di copertura pari allo 0,61% nel 2010 (Tabella 9.15): ciò significa che l'Asse Inclusione Sociale ha raggiunto all'incirca 6 giovani disoccupati su mille al 31.12.2010. Anche se in questo caso non sono disponibili né *baseline* né valori obiettivo, per poter confrontare il valore registrato nel 2010, si possono tuttavia avanzare alcune considerazioni. Dall'analisi finanziaria è emersa una ripartizione delle risorse programmate per l'Inclusione Sociale molto limitata, pari al 5% delle risorse totali, valore molto basso nel confronto con le altre regioni italiane in Obiettivo CRO. Lo stato di avanzamento finanziario ha poi evidenziato una capacità d'impegno limitata per questo Obiettivo che, al 31.12.2010, si ferma al 30% delle risorse impegnate rispetto al programmato. Questi due dati evidenziano un'offerta di interventi sull'Inclusione Sociale sottodimensionata rispetto ai fabbisogni della popolazione. La concentrazione degli interventi rispetto al target giovanile rischia poi di escludere completamente altre aree di svantaggio sociale destinate ad ampliarsi e a subire in maggiore misura l'inasprimento delle condizioni del mercato del lavoro al quale, già ora, hanno accesso solo con difficoltà. Si corre quindi il rischio, da un lato di convogliare i soggetti svantaggiati verso condizioni di disoccupazione di lunga durata dalle quali risulterà arduo, e oneroso, farli uscire; dall'altro di scoraggiare la loro ricerca del lavoro fino a spingerne alcuni all'inattività.

Il secondo indicatore di risultato riferito all'Obiettivo Specifico G (C11) valuta, in termini di impegni, l'incidenza dei percorsi di integrazione, inserimento e reinserimento lavorativo sul totale degli interventi avviati nell'ambito dell'Obiettivo stesso. Nel corso del 2008 era stato emanato un unico bando (quello relativo alla DGR 2341, pari ad un importo impegnato di 4 milioni e 600 mila Euro circa) pienamente rientrante nella definizione proposta dall'indicatore. Questo significa che nel 2008 l'indicatore di risultato C11 era pari al 100%. Nel corso del 2009 sono state adottate due delibere per l'Obiettivo G - la DGR 643 e la DGR 4200. Quest'ultima è stata però adottata il 29 dicembre 2009, rinviando al 2010 i corrispettivi impegni di risorse. In considerazione di ciò l'indicatore del 2009 è pari al 100% poiché si basa esclusivamente sulla DGR 643, mirata a sua volta a percorsi di integrazione, inserimento e reinserimento lavorativo. Nel 2010 si registrano impegni sia per la DGR 2030 del 3 agosto 2010 che per la DGR 4200 del 29 dicembre 2009: quest'ultima prevede azioni per potenziare il mondo dell'istruzione, non direttamente finalizzate all'integrazione o all'inserimento lavorativo: pertanto 'avvio di questa azione, rivolta ai Sistemi, interviene ad abbassare l'incidenza dei percorsi integrati di inserimento o reinserimento lavorativo, che si porta al 79% a fine 2010.

Tabella 9.14. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico G

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
G	48	750	6,4	1.311	6-10.000[a]	21,9-13,1

a) Il primo valore è calcolato in base alla capacità realizzativa desunta dalla passata programmazione, mentre il secondo è calcolato in base alle priorità individuate per la programmazione 2007-2013 in relazione all'obiettivo specifico.

Tabella 9.15. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico G

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C11 - Tasso di incidenza dei percorsi integrati di inserimento o reinserimento lavorativo sul totale degli interventi rivolti ai destinatari dell'obiettivo	100	0	100	100	79	100	100
C12 - Tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all'attuazione dell'obiettivo (media annua)	n.d.	0,00	0,00	0,15	0,61	n.d.	

Obiettivo specifico H *Elaborare e introdurre delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento*

Come già visto in precedenza l'indicatore di realizzazione dell'obiettivo specifico H al 31.12.2010 risulta superare il target posto in fase di programmazione per il 2013 (Tabella 9.16). I progetti avviati in tema di riforma dei Sistemi sono 256 e afferiscono a tre DGR:

- DGR 1808 del 17 luglio 2008 "Orientamento scolastico: azioni di orientamento rivolte a giovani che proseguono il percorso scolastico" (120 progetti avviati);
- DGR 1758 del 16 giugno 2009 "Azioni di sistema - Capitale umano" (47 progetti avviati);
- DGR 2868 del 29 settembre 2009 "Progetto Orior. La scelta consapevole" (89 progetti avviati);

L'indicatore di risultato C13 esprime la percentuale di azioni di sistema finalizzate all'orientamento sul totale delle azioni di sistema avviate nell'Obiettivo specifico H; l'indicatore C14 affronta invece la priorità connessa alla certificazione delle competenze, misurando il peso delle azioni mirate a tale tematica sul complesso delle azioni di sistema avviate. Dei tre avvisi sopra richiamati solo uno fa riferimento ad azioni di sistema, ovvero la DGR 1758 volta alla realizzazione di strumenti operativi a supporto dei processi di riconoscimento, validazione e certificazione delle competenze: al 31.12.2009 era stato avviato un solo progetto nell'ambito di questo bando, mentre al 31.12.2010 risultavano avviati complessivamente 47 progetti. Pertanto, ad oggi, il 100% delle azioni di sistema realizzate ha avuto ad oggetto il tema delle competenze mentre non risulta valorizzato l'indicatore relativo all'orientamento e declinato in relazione alle azioni di sistema.

In generale, in relazione all'Obiettivo H rivolto al miglioramento dei sistemi, la programmazione attuativa ha fin qui privilegiato le azioni rivolte alle persone rispetto alle azioni di sistema, mirando i fondi soprattutto a progetti di orientamento. Ben 209 progetti su 256 (pari all'82%) concernono azioni di questo tipo, finanziate attraverso la DGR 1808/2008 recante "azioni di orientamento rivolte a giovani che proseguono il percorso scolastico" e la DGR 2868/2009, denominata "Progetto Orior. La scelta consapevole". La finalità generale delle azioni promosse con questi bandi mira da un lato ad agevolare la prosecuzione degli studi nei giovani che frequentano il terzo anno dei percorsi a qualifica professionale, incentivandone l'iscrizione al quarto anno della scuola secondaria superiore attraverso servizi di consulenza orientativa; dall'altro ad informare gli studenti che frequentano il 4° e 5° anno degli istituti di istruzione secondaria sulle opportunità offerte dall'università, con l'obiettivo di accrescere i tassi di passaggio all'istruzione terziaria. Un ulteriore campo di intervento è rivolto ad azioni tese a favorire l'inserimento femminile nelle facoltà scientifiche, nelle quali sono attualmente sottorappresentate.

Tabella 9.16. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico H

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
H	256	100	256,0

Tabella 9.17. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico H

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2009	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C13 - Numero di azioni di sistema finalizzate all'orientamento sul totale degli interventi implementati dall'obiettivo	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	12,0
C14 - Numero di azioni di sistema che prevedono la certificazione delle competenze sul totale degli interventi realizzati nell'obiettivo	12,0	0,0	0,0	100,0	100,0	27,0	27,0

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

Anche per quanto riguarda il *Life-long Learning* gli indicatori di realizzazione sopravanzano già i target stabiliti in fase di programmazione per il 2013. I progetti avviati al 31.12.2010 sono 98 contro i 72 previsti a fine periodo e i destinatari risultano essere 1.198 contro gli 850 stimati per l'intera programmazione (Tabella 9.18). Questo dato appare particolarmente significativo se confrontato con quello relativo all'avanzamento finanziario dell'Obiettivo Specifico I, che aveva evidenziato una capacità di impegno limitata: le risorse impegnate al 31.12.2010 rappresentano appena il 37,6% delle risorse totali programmate. La differenza fra l'avanzamento finanziario e quello realizzativo evidenzia una chiara sottostima del valore atteso relativo alle realizzazioni. Il difetto di stima si deve probabilmente al *benchmark* utilizzato in sede di valutazione ex ante del

POR: il volume dei corsi attivati nel 2000-2006 nell'ambito della misura C4 dedicata alla formazione: nella pratica infatti la struttura dei corsi realizzati attraverso la misura C4 differisce notevolmente dalle azioni finanziate ad oggi nell'ambito dell'Obiettivo I. All'interno di quella misura, oltre ai corsi brevi (tipicamente i corsi di inglese ed informatica) sono state condotte anche azioni formative di media e lunga durata volte a formare figure professionali compiute (panificatori, saldatori…) attraverso percorsi di durata medio lunga (fino a 800 ore). Questo tipo di corsi vengono condotti, nella presente programmazione, all'interno dell'Obiettivo Specifico E (Asse dell'Occupabilità). Le scelte realizzate ad oggi nell'ambito dell'educazione permanente hanno privilegiato invece percorsi di breve durata con un limite massimo di 80 ore. In particolare la D.G.R 3109 del 20/10/2009 "Educazione Permanente" si caratterizza per percorsi di alfabetizzazione italiana e di integrazione rivolti ai genitori degli studenti stranieri. Tali interventi mirano a favorire l'inserimento e a facilitare il successo scolastico degli studenti stranieri. Questa diversa organizzazione ha favorito la realizzazione di un numero maggiore di progetti, avviando al contempo una platea molto più estesa di destinatari, rispetto alla precedente programmazione e quindi rispetto agli obiettivi iniziali.

L'indicatore di risultato dell'Obiettivo I, è costituito dal tasso di copertura dei destinatari di interventi di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni. Analogamente agli indicatori di realizzazione, anche il dato di risultato alla fine del 2010 superava già la quota prevista per il complesso della programmazione 2007-2013 (0,04% contro 0,03%, Tabella 9.19). La scomposizione per genere dell'indicatore di risultato, denota una maggiore partecipazione femminile agli interventi di educazione permanente: il tasso C15 sale, infatti, allo 0,05 all'interno della componente femminile. Ciò si deve ad una prevalenza del genere femminile all'interno della platea dei destinatari avviati: dei 1.198 avviati, 630 sono donne e 568 sono uomini.

Tabella 9.18. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico I

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
I	98	72	136,1	1.198	850	140,9

Tabella 9.19. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico I

Indicatori		Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
							Valore medio annuo	Totale 2007-13
C15 - Tasso di copertura dei destinatari degli interventi FSE di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni (media annua)	Maschi		0,00	0,00	0,04	0,04		
	Femmine		0,00	0,00	0,04	0,05		
	Totale	0,00	0,00	0,00	0,04	0,04	0,01	0,03

Obiettivo specifico L *Sostenere la creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione*

In questo obiettivo al 31.12.2010 sono stati avviati 521 progetti e sono state complessivamente emanate undici DGR:

- DGR 1017 del 6 maggio 2008 “Moduli professionalizzanti, Master di I e II livello, Dottorati di ricerca (1° annualità);
- DGR 1268 del 26 maggio 2008 “Assegni Ricerca”;
- DGR 1890 dell8 luglio 2008 “Interventi formativi e di ricerca nell’ambito dei Distretti produttivi”;
- DGR 2021 del 22 luglio 2008 “Reti di conoscenza”;
- DGR 722 del 24 marzo 2009 “Dottorati di ricerca (2° e 3° annualità)”;
- DGR 1036 del 21 aprile 2009 “Moduli professionalizzanti”;
- DGR 1963 del 30 giugno 2009 “Progetti IFTS”;
- DGR 1017 del 6 maggio 2009 “Moduli professionalizzanti, Master di I e II livello, Dottorati di ricerca (1° annualità)”
- DGR 1964 del 30 giugno 2009 “Progetto Tekne - azioni di ricerca e approfondimenti disciplinari negli Istituti Secondari Superiori”;
- DGR 2215 del 21 luglio 2009 “Assegni di ricerca”;
- DGR 2471 del 4 agosto 2009 “Tipologia Progettuale: L’Impresa incontra l’Istruzione”;
- DGR 1102 del 23 marzo 2010 “Assegni di Ricerca”.

In termini di programmazione attuativa il lavoro realizzato dall’autorità di gestione a sostegno della ricerca e dell’innovazione è stato intenso e si è concentrato prevalentemente sulla promozione di azioni rivolte alla persona: i bandi hanno contribuito al finanziamento di dottorati e assegni di ricerca, moduli professionalizzanti nelle università, azioni di ricerca e approfondimenti disciplinari nelle scuole superiori e percorsi di formazione tecnica superiore. L’obiettivo L è stato utilizzato nell’ambito delle Misure Anticrisi predisposte dalla Regione (Linea 2) con il duplice obiettivo di:

- rafforzare le opportunità occupazionali nell’ambito della ricerca a favore di giovani ricercatori o laureati;
- irrobustire le sinergie tra istruzione e università, favorendo così la ricaduta applicativa della ricerca a vantaggio delle imprese venete.

Il primo indicatore di risultato riferito all’Obiettivo Specifico L (C16) valuta, in termini di impegni, l’incidenza delle azioni di sistema rivolte alla ricerca e al trasferimento dell’innovazione a favore delle imprese, sul totale delle azioni di sistema avviate. I bandi per azioni di sistema in questo obiettivo sono due:

- quello relativo alla DGR 2021 sulle reti di conoscenza, e volto a potenziare le competenze del sistema d’Istruzione con particolare riferimento alle esigenze espresse dal mondo delle imprese, ai fini di migliorare l’occupabilità degli studenti. Questa DGR, che impegna 250 mila Euro, non contribuisce pertanto alla finalità espressa dall’indicatore C16;
- quello previsto dalla DGR 2471, volta a favorire l’incontro tra imprese e mondo dell’istruzione, che impegna 588 mila Euro circa d’importo e ricade pienamente, in termini di tipologia d’azione e finalità, nel computo dell’indicatore di risultato formulato da Isfol.

Al 31.12.2010 l’indicatore di risultato è pertanto pari al 70% e si pone dieci punti percentuali al di sopra del valore atteso.

L’indicatore C17 è calcolato come il precedente, ma invece di essere rivolto alle imprese è rivolto alle *università* e ai *centri di ricerca*; attualmente, non essendo stato emanato alcun bando in questo senso, l’indicatore rimane ancora pari a zero.

Tabella 9.20. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico L

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
L	521	800	65,1

Tabella 9.21. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico L

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C16 - Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell’innovazione nelle imprese sul totale delle azioni di sistema realizzate dall’obiettivo	n.d.	0	0	70	70	60	60
C17 - Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell’innovazione nelle università e nei centri di ricerca sul totale delle azioni di sistema realizzate dall’obiettivo	n.d.	0	0	0	0	40	40

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

Nell’ambito di questo obiettivo al 31.12.2010 sono state emanate complessivamente sei DGR, di cui quattro gare per l’appalto di servizi e due *call for proposals*:

- DGR 4124 del 30 dicembre 2008 “Interventi per il rafforzamento della dimensione transnazionale e interregionale dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro del Veneto”;
- DGR 919 del 7 aprile 2009 "Diffusione di *best practices* presso gli uffici giudiziari italiani”;
- DGR 2469 del 4 agosto 2009 “Progetti interregionali e transnazionali rivolti alle imprese. Anno 2009”;
- DGR 2473 del 4 agosto 2009 “Gara per ottimizzazione risorse Corte d'Appello di Venezia”;
- DGR 3215 del 27ottobre 2009 “Affidamento attività Asse 5 "Transnazionalità e Interregionalità";
- DGR 1569 dell’8 giugno 2010 “Gara per l'aggiudicazione del servizio di riorganizzazzione dell'ufficio del Giudice di Pace”.

Il livello di realizzazioni dell'Asse Interregionalità e Transnazionalità al 2010 si caratterizza per valori al di sotto della soglia attesa per quanto attiene al numero di progetti, ma al contempo evidenzia un numero molto rilevante di destinatari avviati (978), con valori che superano già al primo quadriennio l'obiettivo previsto per l'intera programmazione (900). Transnazionalità e Interregionalità costituiscono ambiti di intervento affatto nuovi al FSE e introdotti solo con la programmazione 2007-2013. Come evidenziato anche dall'approfondimento realizzato dal valutatore[61], l'autorità di gestione veneta ha saputo interpretare con tempismo e originalità le opportunità fornite da questo nuovo capitolo di spesa, evidenziando un profilo attuativo peculiare, che ha privilegiato l'utilizzo dei fondi a favore delle imprese e dei sistemi del territorio, attraverso la predisposizione di *call for proposals* (rif. DGR 4124/2008 e 2469/2009). Tale strategia si discosta da quella fin qui più diffusa tra le autorità di gestione regionali, che per lo più finalizzano i fondi dell'Asse V alla partecipazione a reti istituzionali per il governo dei sistemi ed evidenzia tratti di sperimentazione interessanti, che potranno fornire utili spunti in vista del prossimo settennio, anche in riferimento agli aspetti gestionali, ovvero alle possibili soluzioni per la realizzazione e il coordinamento di progetti in rete transnazionale[62].

In termini di risultato, l'indicatore evidenzia nella fattispecie la percentuale di progetti transnazionali per l'attuazione di reti per le buone prassi sul totale dei progetti realizzati dall'Obiettivo specifico. Dei 50 progetti complessivamente avviati, 34 prevedevano il carattere della transnazionalità. Di questi 31 erano relativi al bando "Interventi per il rafforzamento della dimensione transnazionale e interregionale dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro del Veneto", i restanti 3 progetti afferivano alla DGR 2468 rivolta ai progetti interregionali e transnazionali per le imprese. Questi dati configurano quindi un valore al 68% contro il 30% stimato ex ante.

Tabella 9.22. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico M

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
M	50	200	25,0	978	900	108,7

Tabella 9.23. Indicatori % di risultato dell'obiettivo specifico M

Indicatori	Baseline (2007)	2007	2008	2009	2010	Obiettivo	
						Valore medio annuo	Totale 2007-13
C18 - Numero di progetti transnazionali per l'attuazione di reti per le buone prassi sul totale dei progetti realizzati dall'obiettivo	n.d.	0	0	84	68	30	30

[61] Regione del Veneto (2010), *Programma operativo regionale parte FSE: transnazionalità e interregionalità*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.
[62] Ibidem.

Obiettivo specifico N *Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto*

Al 31.12.2010 sono stati avviati 13 progetti nell'ambito dell'obiettivo specifico N, rispetto ai 15 progetti previsti dal target al 2013. Come evidenziato in precedenza molti di questi progetti coprono un arco temporale particolarmente esteso, poiché garantiscono servizi di assistenza tecnica all'AdG lungo tutto l'arco della programmazione. A riprova di ciò possiamo evidenziare come solo 6 progetti, degli 11 avviati nel corso del 2008, risultavano conclusi alla fine del 2010.

Per quanto riguarda l'Asse Assistenza Tecnica non sono contemplati indicatori di risultato.

Tabella 9.24. Indicatori di realizzazione dell'obiettivo specifico N

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati		
	Dato al 31.12.10	Obiettivo al 2013	% di realizz
N	13	15	86,7

PARTE III

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

10. Sintesi e indicazioni strategiche e operative

10.1 Conclusioni

IL CONTESTO

1. Nel 2010 l'economia regionale è stata caratterizzata da segnali di ripresa strettamente connessi alle migliori condizioni venutesi a creare durante l'anno per le esportazioni venete, soprattutto per quelle dirette verso i paesi extracomunitari. L'aumento degli ordinativi dall'estero non ha tuttavia trovato corrispondenza sul mercato nazionale nonostante i consumi interni abbiano mostrato una leggera ripresa, ancora frenata da condizioni occupazionali difficili.

2. Il 2010 ha visto un'ulteriore crescita del già massiccio ricorso alla cassa integrazione guadagni nel tentativo di preservare l'occupazione e sostenere il reddito dei lavoratori. Il ricorso alla gestione ordinaria è diminuito, in parte anche per esaurimento del monte ore fruibile per molte aziende, passate di conseguenza alla cassa integrazione straordinaria. Parte della forte crescita della cassa in deroga è a sua volta da attribuirsi all'esaurimento per molte aziende e lavoratori delle ore di Cigs concesse, oltre che al perdurare della crisi nel settore artigiano.

3. Gli effetti del rallentamento della crisi sono ancora troppo deboli per poterne vedere ricadute sulla consistenza dell'occupazione regionale, che nel 2010 è rimasta complessivamente stabile. A fronte di tale tenuta, lievi movimenti di compensazione si sono manifestati tra lavoratori dipendenti (in diminuzione) ed autonomi, tra tempo pieno (in diminuzione) e part time, tra manifatturiero (in diminuzione) e terziario non tradizionale come anche tra occupazione femminile (in diminuzione) e maschile. Tra i segnali di allentamento delle criticità che avevano drammaticamente contraddistinto il 2009, si rileva una leggera ripresa della domanda di lavoro da parte del tessuto produttivo locale. Si è infatti contato un numero di assunzioni maggiore rispetto al 2009. Il numero di avviamenti al lavoro a tempo indeterminato, tuttavia, è ancora in diminuzione mentre sono in crescita le altre forme contrattuali - quali il lavoro in somministrazione, quello intermittente e gli stage - che prefigurano una situazione di maggiore precarietà.

4. Alla sostanziale tenuta dell'occupazione si è affiancato un aumento della disoccupazione e del relativo tasso. Nel 2010 si registra un ulteriore allargamento del *gap* occupazionale di genere, che si era relativamente ridotto nel corso di una crisi che aveva colpito soprattutto la componente maschile. Nel complesso, il riallineamento ai livelli pre-crisi non sarà rapido e il mercato del lavoro potrebbe incorrere in fenomeni di cronicizzazione della disoccupazione.

5. La disoccupazione in Veneto aumenta non solo perché cresce il numero di chi perde il lavoro, ma anche perché il mercato del lavoro fatica ad assorbire i giovani in ingresso. Esaminando da più punti di vista la dinamica occupazionale emerge come siano i giovani (15-24 anni) la fascia di popolazione più penalizzata e gli indicatori di genere individuano le ragazze come la componente più debole: quasi una ogni quattro risulta disoccupata.

6. La dinamica demografica in atto non appare in grado di garantire il necessario ricambio demografico né di fornire sostegno al sistema produttivo e previdenziale. La crescita numerica delle coorti più giovani (0-14 anni) non è sufficiente a bloccare il progressivo invecchiamento della popolazione e, soprattutto, non sembra in grado di contrastare negli anni a venire lo squilibrio esistente tra lo scarso numero di giovani in entrata nel mondo del lavoro e le forze uscenti. Allo stato attuale è evidente anche in Veneto la riduzione della consistenza della componente più giovane della popolazione. Questa evidenza, se da un lato costituisce paradossalmente un relativo vantaggio per i giovani, poiché in questa congiuntura difficile interviene a limitare la competizione in entrata nel mondo del lavoro, dall'altro, in un'ottica di medio-lungo periodo, sollecita il sistema ad intervenire con forza, al fine di garantirsi in prospettiva un adeguato capitale umano.

7. Ancora, riguardo alla componente più giovane della popolazione, si rileva un lieve aumento del tasso di partecipazione all'istruzione secondaria di secondo grado, trainato dalla componente straniera, che sembra aver avviato una tendenza ad allinearsi ai tassi di partecipazione della componente locale. Si riscontra anche una crescita del numero di immatricolati negli atenei veneti, ma per quel che concerne l'istruzione universitaria vi è da considerare l'elevato grado di dispersione che accomuna le università italiane e il livello ancora contenuto di istruzione terziaria raggiunto dal nostro Paese. Pur essendo cresciuta, in particolare nell'ultimo decennio, la partecipazione universitaria permane infatti molto lontana da quella che si riscontra negli altri Stati europei e troppo indietro rispetto ai target definiti dalla Strategia europea per la crescita economica. Il motivo del ritardo è rinvenibile a sua volta in una scarsa diffusione dei livelli di qualificazione secondaria superiore, fenomeno che ha comportato per l'Italia la priorità di un adeguamento "a partire dal basso". Sotto questo profilo, indubbiamente, i dati profilano una tendenza di lungo periodo all'innalzamento dei tassi di istruzione universitaria, comune alla maggior parte dei contesti nazionali, ma tale tendenza sconta inevitabilmente tempi lunghi, vista l'ampiezza del divario da colmare e la lentezza strutturale che caratterizza le trasformazioni culturali e demografiche.
8. L'adesione dei singoli Paesi alla strategia di Europa 2020 è avvenuta tenendo in considerazione la distanza cha ancora li separava dal raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. Alla luce dei nuovi indicatori di riferimento fissati per gli aspetti legati ad economia e lavoro, il Veneto si colloca in alcuni casi in posizione di vantaggio. Nonostante la crisi l'abbia toccato pesantemente, presenta infatti un tasso di occupazione 20-64 anni più elevato dell'obiettivo stabilito per l'intera nazione e può dunque ambire a raggiungere il target europeo nei prossimi nove anni. Per quel che concerne la spesa in R&S, invece, pur a fronte di un rapido aumento registrato negli ultimi anni, il Veneto appare tuttavia ancora molto lontano dagli obiettivi di Europa 2020 fissati dal Programma Nazionale di Riforma. Il gap da colmare è elevato anche per quanto riguarda gli obiettivi legati all'istruzione, l'abbandono precoce degli studi e l'incidenza dei laureati sulla popolazione di 30-34 anni. L'impegno del Veneto nel campo dell'istruzione è stato in questi anni ragguardevole, ma si prevede che gli sforzi dovranno continuare ad essere di notevole intensità.

LA STRATEGIA E L'ATTUAZIONE

9. Il POR FSE Veneto ha dimostrato una buona capacità di coniugare le politiche emergenziali anticrisi con gli obiettivi di lungo periodo connessi ai fondi strutturali. La programmazione attuativa risulta caratterizzata dall'impegno a tenere insieme politiche emergenziali, di nuova concezione, finalizzate a contrastare le ricadute occupazionali e sociali della crisi e politiche di respiro più ampio, ispirate alla nuova strategia Europa 2020 che guiderà l'intero decennio in corso. Si tratta di un mix di policy che mira, nell'insieme, ad affiancare ai processi di ristrutturazione in atto una adeguata tutela dei lavoratori sul mercato del lavoro, a promuovere la riqualificazione verso nuove professioni di chi viene espulso dal mondo del lavoro, ed infine ad assicurare un sostegno adeguato all'innovazione delle competenze.
10. Il POR Veneto 2007-2013 presenta complessivamente un significativo livello di avanzamento al 31/12/2010: le risorse impegnate rappresentano, infatti, il 57,3% delle risorse programmate per l'intero settennio. Questo valore intermedio risulta superiore rispetto a quanto registrato nella precedente programmazione 2000-2006, e, al contempo, garantisce un volume equilibrato di risorse residue per l'ultimo triennio di attuazione. Il POR Veneto 2007-2013 si caratterizza strutturalmente per l'attenzione particolare riposta agli interventi afferenti all'Asse 2 Occupabilità. Già in sede programmatica è stata destinata una quota significativa di risorse a valere su questo asse, precisamente il 52,9% delle risorse totali, la quota percentualmente più elevata fra le regioni italiane dell'Obiettivo CRO. Nella redazione del POR è stata adottata una logica prudenziale rispetto al tema occupazionale, impostazione che successivamente si è rilevata efficace rispetto al mutare del contesto economico a seguito della crisi internazionale. La priorità attribuita all'occupazione è stata ulteriormente spinta in fase realizzativa con l'introduzione delle Misure Anticrisi: l'Asse 2 raccoglie, infatti, il 62,5% delle risorse impegnate e il 70,4% delle spese al 31.12.2010.

11. L'accentramento delle risorse in chiave anticrisi, ha prodotto un relativo ritardo nell'avanzamento degli altri Assi, particolarmente evidente per l'Asse dell'Inclusione Sociale che presenta la capacità di impegno più contenuta al 31/12/2010, con una quota di risorse impegnate pari al 30% delle programmate.

12. L'utilizzo degli Assi Adattabilità e Occupabilità a favore degli interventi anticrisi ha comportato un avanzamento diversificato dei singoli obiettivi specifici. All'interno dell'Asse I dell'Adattabilità, l'Obiettivo Specifico A dedicato alla formazione continua degli occupati, presenta una capacità di impegno limitata, pari al 24,2% delle risorse inizialmente programmate. All'interno dell'Asse II dell'Occupabilità l'Obiettivo Specifico F, dedicato al miglioramento dell'accesso delle donne all'occupazione, impegna, al 31.12.2010, poco meno di un quarto (24,7%) delle risorse previste per il settennio.

13. In tema Interregionalità e Transnazionalità la Regione Veneto evidenzia un elevato investimento e al contempo un profilo di partecipazione peculiare: ad oggi infatti i fondi dell'Asse V sono stati utilizzati privilegiando la modalità call for proposals (chiamate per progetti rivolte alle imprese e ai sistemi locali) con un'adesione più limitata alle reti interregionali e transnazionali. L'attivazione del Transnational Contact Point regionale, realizzato unicamente in questa regione e in Toscana, è altresì indice di un'istanza di partecipazione attiva al sistema di governance e di coordinamento tra autorità di gestione, in tema Interregionalità e Transnazionalità.

14. L'analisi, al 31/12/2010, sull'integrazione tra FSE e FESR ha evidenziato il peso rilevante (in termini finanziari ma anche progettuali) delle azioni individuate dal POR, parte FSE, come potenzialmente sinergiche con il POR parte FESR sul programma e, in particolare, sugli assi Capitale umano e Adattabilità. Al 31/12/2010 sono stati finanziati 203 progetti integrati (previsti nell'ambito del "Piano delle Politiche Attive per il contrasto alla crisi", all'interno della linea di intervento 3 "Piani Integrati Aziendali a supporto delle imprese venete", che, mediante clausola di flessibilità, possono integrare fondi FSE con fondi FESR per particolari voci di spesa). L'effettivo contributo FESR appare piuttosto contenuto (2,5% della spesa totale) e tra le spese rientranti in quelle tradizionalmente supportate dal FESR si rileva l'acquisto di hardware e software (57,7%) e l'acquisto/adeguamento di impianti, macchinari e attrezzature (19,5%).

15. L'analisi dei sistemi di gestione e controllo conferma come le strutture previste dal programma risultino rispettose dei principi generali elencati nell'art.58 del Regolamento (CE) 1083/2006 e come i soggetti ai quali fanno capo le diverse Autorità di gestione e controllo abbiano una buona conoscenza e padronanza delle funzioni attribuite e della loro gestione. Resta confermato, però, anche l'unico punto debole, rappresentato dal sistema informativo integrato regionale utilizzato a supporto delle attività previste per le tre Autorità ed in particolare dalle difficoltà di colloquio tra alcune sue componenti.

16. Sul versante delle imprese si rileva infine una domanda tuttora molto sostenuta di interventi sia a carattere innovativo, afferenti alla Linea 3 delle misure anticrisi, sia di tipo classico, come la formazione continua.

10.2. Raccomandazioni

1. L'analisi del tasso di ammissibilità dei progetti presentati evidenzia un gruppo caratterizzato per livelli di capacità progettuale inferiori alla media. Si tratta dei progetti presentati all'interno degli Obiettivi F, dedicato alle politiche di genere; G, volto all'Inclusione Sociale; I, dedicato al *longlife learning*. Questi segmenti individuano al contempo ambiti di *policy* poco concorrenziali dal momento che la maggior parte o addirittura la totalità dei progetti considerati ammissibili vengono approvati. Ad oggi le delibere afferenti agli Obiettivi F, G ed I, sono state rivolte prevalentemente al mondo dell'Istruzione e ai Servizi per l'impiego (in particolare per le azioni tese a favorire l'occupazione femminile) ovvero ad organismi non particolarmente avvezzi ad operare per progetti-obiettivo. In riferimento a queste politiche emerge complessivamente un'esigenza di crescita qualitativa e quantitativa del sistema dell'offerta che va stimolata anche utilizzando a tal fine parte delle risorse dell'Obiettivo Specifico H, dedicato al miglioramento dei sistemi.
2. In particolare, per quanto riguarda l'Inclusione Sociale, la scarsa strutturazione del sistema dell'offerta, pare imputabile in parte al limitato investimento programmatico dell'Autorità di Gestione su quest'area di *policy.* Sotto questo profilo, si evidenzia l'opportunità di accelerare l'impulso attuativo, evitando il rischio, ad oggi presente, di escludere l'area dello svantaggio dalle politiche di Competitività Regionale e Occupazione
3. L'utilizzo del FSE da parte delle imprese e della popolazione permane piuttosto caratterizzato al maschile. A questo proposito, vanno individuate opportune misure correttive, anche dando impulso all'Obiettivo F dedicato alla componente femminile della popolazione. Sarebbe però opportuno estendere l'utilizzo della prospettiva di genere in modo trasversale alla programmazione. L'ottica di genere potrebbe, ad esempio, essere maggiormente utilizzata all'interno della valutazione dei progetti ammissibili: l'analisi delle procedure di selezione ha evidenziato lo scarso utilizzo, fra i criteri di selezione, di quello relativo alle "pari opportunità e non discriminazione". Il FSE dovrebbe inoltre cercare di favorire il superamento della separazione tradizionale del lavoro fra i generi, favorendo una maggiore partecipazione femminile trasversalmente ai diversi settori economici e professionali. Per fare ciò si possono prevedere o elevare le quota minime di partecipazione femminili presenti nei singoli bandi. Inoltre è opportuno avviare un lavoro di sensibilizzazione al tema delle parità di genere coinvolgendo la rete delle consigliere di parità del Veneto, gli enti beneficiari, gli orientatori e il mondo imprenditoriale per favorire il superamento della segregazione di genere all'interno del mercato del lavoro.
4. La popolazione giovanile si pone da sempre quale bacino elettivo delle politiche cofinanziate dal FSE. Nel prosieguo della programmazione occorre mantenere e rafforzare il presidio su questo segmento di destinatari, anche in ragione delle difficoltà occupazionali che lo contraddistinguono, e che si sono notevolmente accresciute a seguito della recessione. La questione della disoccupazione giovanile richiede senz'altro di essere affrontata con una strategia composita che si articoli su diversi orizzonti. Assume rilievo ogni possibile forma di intervento che tenda a valorizzare le competenze comunque acquisite, con particolare riguardo alla popolazione che non completa il percorso di studi. Per i giovani in uscita o appena usciti dal ciclo di studi va valorizzato pure lo strumento degli stage e dei tirocini, con una duplice valenza:

   - quella del completamento formativo, per cui è opportuno che questi strumenti trovino applicazione non solo al termine dell'esperienza formativa, ma a più riprese nel corso degli anni di studio in modo da favorire una reale alternanza scuola-lavoro;
   - quella dell'inserimento lavorativo.

   In generale è opportuno finalizzare la formazione professionale prettamente all'immissione dei giovani nel mondo del lavoro: a questo specifico obiettivo vanno ricondotte, in modo stringente, le iniziative di *work experience*, anche estendendo a queste azioni le indagini di *placement*, in modo da disporre di dati utili a valutarne il successo occupazionale e le possibili determinanti.

La forte pressione dei giovani in ingresso nel modo del lavoro impone inoltre di considerare con maggiore interesse l'utilizzo delle diverse forme di apprendistato, anche in relazione alla maggiore disponibilità di strumenti che va aprendosi a fronte degli sviluppi normativi sul tema formazione in apprendistato, tesi a valorizzare il ruolo formativo dell'impresa in un sistema di regole comuni. A fronte di un sempre minor ricorso ad avviamenti al lavoro in forma stabile, l'alto apprendistato e l'apprendistato professionalizzante rappresentano efficaci porte di ingresso ai contratti a tempo indeterminato e come tali vanno promossi nei confronti delle aziende ed incentivati, anche attraverso la rete dei Servizi all'Impiego.

5. Per il futuro, visto l'attuale assetto delle realizzazioni e i fabbisogni espressi dal contesto, le linee di indirizzo per l'utilizzo dei fondi dell'Asse 5 potrebbero riferire prioritariamente allo sviluppo della mobilità individuale. Esperienze formative e/o lavorative all'estero possono arricchire in misura significativa il bagaglio formativo e professionale dei ricercatori e dei docenti, ma anche degli studenti e più in generale dei giovani alla ricerca di una prima occupazione. In questo campo il FSE può favorire la nascita e il consolidamento di partenariati internazionali, che coinvolgano le università venete, che presentano, come più in generale l'Italia, un basso tasso di internazionalizzazione. L'Asse V dedicato a Transnazionalità e Interregionalità riveste un elevato interesse anche per il sistema economico locale, in termini di supporto all'internazionalizzazione; ciò vale soprattutto per il tessuto imprenditoriale piccolo e micro, che spesso fatica a trovare le risorse (in termini monetari, ma anche di conoscenza e competenze) per aprirsi a nuovi contesti. In questo senso, risultano di particolare interesse (oltre agli incontri formativi di vario genere) anche le azioni come le borse per lo scambio di lavoratori tra aziende, modalità ancora poco fruita ma potenzialmente utile all'acquisizione di competenze (non solo tecniche, ma anche ad esempio commerciali e organizzative) adeguate ad accrescere la competitività dei sistemi d'impresa regionali. Tale finalità potrebbe essere proficuamente perseguita anche attraverso l'utilizzo congiunto e sinergico di fondi FSE e FESR, per coniugare interventi formativi e interventi strutturali nell'ambito di progetti per favorire l'innovazione di prodotto o di processo.

6. La maturazione di esperienze di studio e lavoro all'estero da parte dei giovani può avere un'efficace ricaduta sia in termini occupazionali che in termini di innovazione e competitività delle imprese venete. A questo scopo sarebbe però opportuno limitare il rischio del "*brain drain*" ovvero della perdita dei talenti in favore dell'estero. Da un lato dunque l'introduzione di esperienze all'estero – all'interno dei percorsi di alta formazione, degli assegni di ricerca e delle *work experience* – deve essere progettata per generare una concreta ricaduta sul sistema Veneto; dall'altro è possibile mettere allo studio opportuni meccanismi di incontro tra domanda e offerta di lavoro rivolti ai giovani attualmente all'estero e/o che abbiano maturato esperienze fuori dal contesto nazionale, con l'obiettivo di promuoverne il rientro o valorizzare tali esperienze a beneficio del sistema produttivo locale.

7. In riferimento alle alte competenze, si osserva in generale una mobilità geografica elevata: il mercato del lavoro delle professioni qualificate è esteso e travalica i confini regionali, sia in termini di domanda che dal lato dell'offerta. Sul fronte della formazione, ci si è adeguati da qualche anno a questa evidenza, a partire dal Catalogo Interregionale dell'Offerta Formativa. Maggiore ritardo si rileva sul piano dei servizi per il lavoro, anche a causa della prevalenza in questo campo dell'attore pubblico, il cui ambito d'intervento è vincolato per definizione ai confini istituzionali. Sotto questo profilo è possibile ipotizzare alcune linee di intervento utilizzando i fondi degli Assi Capitale Umano e Interregionalità / Transnazionalità.

8. Rispetto al tema della certificazione delle competenze, per il restante periodo di programmazione si evidenzia l'opportunità di un passaggio dalla fase sperimentale alla fase applicativa, attraverso un processo che si avvalga in modo strutturato dei modelli e delle buone pratiche maturate sul territorio regionale, nazionale ed europeo, con un presidio forte da parte dell'Autorità di Gestione, a coordinamento e guida del processo di sviluppo e adeguamento dei sistemi ai nuovi standard richiesti.

9. In tema di programmazione unitaria, rispetto alla situazione rilevata nel primo rapporto di valutazione il giudizio sulla coerenza e sulla sinergia tra il FSE e gli altri fondi strutturali (FESR, FEAS, FEP) è concretamente positivo. I suggerimenti avanzati dal Valutatore sono

stati generalmente accolti. Si suggerisce, tuttavia, di rendere ancora più efficace l'azione combinata di FSE e FESR, ad oggi demandata esclusivamente alla clausola di flessibilità.

10. Per quanto concerne il sistema informativo regionale (che integra le informazioni provenienti da più sistemi informativi) utilizzato a supporto delle attività previste per le tre Autorità di Gestione e Controllo del programma, le difficoltà di integrazione tra le diverse componenti richiamano l'opportunità di una revisione del sistema di corrispondenze tra applicativi. Il sistema, infatti, è attualmente in grado di rispondere solo in parte alle esigenze conoscitive provenienti dall'esterno.
11. Fra le buone pratiche connesse al sistema informativo si segnala l'avvio del sistema di rilevazione del *placement* degli allievi coinvolti nelle attività di formazione, basato sull'utilizzo incrociato dei dati provenienti dall'anagrafica allievi (A39) con quelli inseriti nel Sistema Informativo Lavoro della Regione Veneto (SILRV). Questa pratica, che consente di raccogliere una delle informazioni fondamentali per valutare l'impatto della programma all'interno della Regione Veneto, va estesa progressivamente alle diverse tipologie di interventi formativi e di beneficiari.

Riferimenti bibliografici

Anastasia B., L. Bertazzon, M. Disarò, G. Emireni e M. Rasera (2011), *Chi percepisce l'indennità di disoccupazione? Tassi di copertura e selettività dei requisiti richiesti*, I tartufi, n.38, www.venetolavoro.it.

Censis (2011), *Indagine conoscitiva sul mercato del lavoro tra dinamiche di accesso e fattori di sviluppo*, Audizione parlamentare, 17 maggio, Roma.

Commissione europea (2011), Comunicazione della Commissione COM (2011) 11 del 12 gennaio 2011, *Relazione sui progressi della strategia Europa 2020. Analisi annuale della crescita. Allegato 1*, Bruxelles.

Commissione europea (2011), Comunicazione della Commissione COM (2011) 18 del 31 gennaio 2011, *La lotta contro l'abbandono scolastico: un contributo decisivo all'agenda Europa 2020*, Bruxelles.

Commissione europea (2010), *C*ommission staff working paper SEC (2010), *Reducing early school leaving,* Bruxelles.

Commissione europea (2010), Comunicazione della Commissione COM (2010) 2020 del 3 marzo 2010, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles.

Commissione europea (2010), Documento di lavoro dei Servizi della Commissione SEC (2010) 114 del 2 febbraio 2010, *Lisbon Strategy evaluation document*, Bruxelles.

Commissione europea (2010), *New Skills for New Jobs*: *Action Now. A report by the Expert Group on New Skills for New Jobs prepared for the European Commission.* Bruxelles.

Commissione europea (2006), Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999.

Commissione europea (2006), Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999.

Commissione europea (2006), Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione.

Commissione europea (2006), Regolamento (CE) n. 1828/2006 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 e del Regolamento (CE) n. 1080/2006.

CNVSU (2011), *Undicesimo Rapporto sullo stato del sistema universitario*.

CNVSU (2009), *Decimo Rapporto sullo stato del sistema universitario*.

European Commission / Directorate-General Regional Policy (2006), Indicative guidelines on evaluation methods: monitoring and evaluation indicators, Working Document n. 2, August.

European Commission / Directorate-General Regional Policy (2007a), Indicative guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period, Working Document n. 5 / April.

European Commission / Directorate-General Regional Policy (2007b), Measuring structural founds employment effects, Working Document n. 6 / March.

Gelmini M.,Sacconi M. (2009), *Italia 2020. Piano di azione per l'occupabilitá dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro*, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca, Roma.

INPS (2011), *CIG – Cassa Integrazione Guadagni. Ore autorizzate per trattamenti di integrazione salariale. Focus marzo 2011*, www.inps.it.

Isfol (2010), *Europa 2020. La via d'uscita europea dalla crisi*, Focus, n. 1, gennaio.

Isfol (2010), *Rapporto annuale sulla formazione continua*, Roma.

Isfol (2008) *Indicatori di risultato e di realizzazione relativi agli obiettivi specifici comuni dei Programmi Operativi cofinanziati dal FSE nel periodo di programmazione 2007-2013*, Roma.

Isfol, Italia Lavoro (2010), *Report: le misure regionali di contrasto alla crisi,* Roma

Istat (2011*), Indicatori demografici. Anno 2010*, Comunicato stampa, 24 gennaio, Roma

Istat (2010), *L'utilizzo del lavoro a chiamata da parte delle imprese italiane. Anni 2006-2009*, Approfondimenti, 26 agosto, Roma, www.istat.it.

Ministero dell'Economia e delle finanze (2011), *Programma nazionale di riforma*, aprile.

Ministero del Lavoro (2010), *Piano triennale per il lavoro. Liberare il lavoro per liberare i lavori*, 30 luglio.

Ministero del Lavoro (2009), *La vita buona nella società attiva. Libro Bianco sul futuro del modello sociale,* maggio.

Ministero del Lavoro, Ministero della Gioventù e Ministero dell'Istruzione (2010), *Italia 2020. Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro,* 16 giugno.

Ministero del Lavoro e Ministero per le Pari Opportunità (2009), *Italia 2020. Programma di azioni per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro*, 1° dicembre.

Ministero dello Sviluppo economico / Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione (2007), *QSN Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013. Appendice: Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013*, Roma.

OECD (2010), *Education at a Glance 2010: OECD Indicators*, Paris.

Regione del Veneto (2011), *FSEVeneto. Newsletter del Fondo Sociale Europeo*, n.1, marzo.

Regione del Veneto (2011), *Statistiche flash*, gennaio.

Regione del Veneto (2010), *Direzione Formazione: Relazione attività 2008-2010*, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *Aggiornamento del Disegno di Valutazione per l'annualità 2011*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *Disegno di valutazione: aggiornamento al gennaio 2010*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *La nuova gestione informatizzata on line nella percezione degli utenti*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *POR Fondo Sociale Europeo, Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013. Rapporto annuale di esecuzione, Anno 2009.*

Regione del Veneto (2010), *Primo rapporto annuale di valutazione,* Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *Programma operativo regionale parte FSE: transnazionalità e interregionalità*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2010), *Programma operativo regionale parte FSE: valutazione delle modalità di integrazione con altri fondi*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

Regione del Veneto (2009), *Sistemi di gestione e controllo (Volume 1/2) e Allegati (Volume 2/2).*

Regione del Veneto (2008), *POR Fondo Sociale Europeo, Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-201. Piano di comunicazione*, luglio, Venezia.

Regione del Veneto (2007), *Documento strategico regionale. Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013*, Segreteria generale della programmazione, Venezia.

Regione del Veneto (2003), *POR Fondo Sociale Europeo, Obiettivo 3 2000-2006, Rapporto di valutazione intermedia*, Venezia.

Regione Lombardia – U.O. Programmazione Strategica e Autorità di Gestione (2011), *Guida metodologica per il monitoraggio e valutazione del Piano di comunicazione e informazione FSE P.O.R. 2007-2013 e dei relativi Piani operativi di comunicazione annuali*, 9 febbraio.

Rossi, P., Lipsey, M. e Freeman, H. (2004), *Evaluation. A Systematic Approach*, Thousand Oaks, California, Sage Publications.

Veneto Lavoro (2011), *Crisi aziendali: l'impatto occupazionale. Report dicembre 2010*, www.venetolavoro.it.

Veneto Lavoro (2009), *La cig in deroga in Veneto (maggio – ottobre 2009): le domande presentate e le prime evidenze sull'utilizzo*, Misure, n. 27, www.venetolavoro.it.

ALLEGATO A

Analisi degli impatti: percorso metodologico

La valutazione delle realizzazioni e dei risultati presentata nel presente rapporto e basata sui dati di monitoraggio e sulle indagini condotte al 31.12.2010, verrà affiancata e integrata da un'analisi/previsione degli impatti che il programma è stato e/o sarà in grado di generare. A questo scopo, il Valutatore ha previsto l'applicazione di un modello econometrico incentrato in particolar modo sulle dinamiche del mercato del lavoro regionale. L'applicazione del modello al programma FSE Veneto 2007-2013 verrà inizialmente testata restringendo il campo di osservazione ai soli interventi anticrisi (DGR 1757 del 16/6/2009, 808 del 15/03/2010, 2214 del 21/07/2009, 1103 del 23/3/2010, 2299 del 28/7/2009, 1568 del 8/6/2010, 2606 del 2/11/2010); i risultati di questa analisi preliminare confluiranno in un apposito report che verrà consegnato dal Valutatore a fine giugno, in previsione di allargare l'indagine a porzioni più ampie del programma (in particolare agli interventi promossi per l'adattabilità e l'occupabilità). Si ritiene utile, quindi, anticipare in questa sede le caratteristiche della metodologia alla base dello studio e delineare quelli che saranno i principali aspetti che consentirà di indagare.

Obiettivi e definizioni

L'obiettivo dell'analisi prevista è la valutazione degli impatti economici delle politiche per il potenziamento del capitale umano, finanziate dal POR, parte FSE 2007-2013 della Regione del Veneto, sullo sviluppo economico della Regione stessa. In particolare l'attenzione sarà rivolta agli specifici strumenti, già presenti nelle linee strategiche del programma, che dal 2009 sono stati rafforzati al fine di calmierare gli effetti negativi sull'occupazione della crisi economica globale tuttora in atto. Alla base del lavoro c'è l'esigenza di verificare se effettivamente i fondi impiegati a sostegno dell'occupazione abbiano influito sul mercato del lavoro e sullo sviluppo economico regionale, e – se sì – in quale misura.

Di primaria importanza è quindi definire in modo chiaro quale sia il significato da attribuire, in questo particolare contesto, ai termini "sviluppo economico" e "impatto economico". Il primo è un concetto estremamente vago, utilizzato con sfumature diverse a seconda dell'ambito di riferimento. Pertanto, non esistendo una definizione unanime, si può delimitare la classe delle politiche di sviluppo economico ai progetti e agli interventi atti a promuovere ed incentivare l'attività economica in una determinata area geografica. Si fa riferimento a progetti e interventi che hanno l'obiettivo finale di aumentare il reddito disponibile e l'occupazione, aumentare le opportunità di lavoro, migliorare la qualità della vita, aumentare la stabilità dell'occupazione e del reddito rispetto alle fluttuazioni del ciclo economico. Conseguentemente, gli interventi oggetto della presente analisi, rientranti negli Assi Occupabilità e Adattabilità finanziati dal POR parte FSE, essendo volti alla formazione del capitale umano, quindi all'aumento della produttività del lavoro e alla riduzione degli effetti della crisi economica in atto, supportano lo sviluppo economico nell'accezione sopra presentata.

Per quel che riguarda il concetto di impatto economico, esso fa riferimento alle variazioni dell'attività economica di una certa area geografica ben definita generate da una politica, da un programma o da un progetto. Esistono quindi diversi modi di misurare gli impatti economici, ad esempio in termini di occupazione totale, di reddito disponibile, di volume di vendite o di produzione industriale, di valore aggiunto o di ricchezza. La variazione di ciascuna di queste grandezze economiche rappresenta l'impatto economico della politica adottata, sotto un certo punto di vista: si tratta pertanto di indicatori di impatto alternativi tra loro, non cumulabili, ciascuno con una propria peculiarità. A titolo esemplificativo, l'occupazione, misurata come posti di lavoro aggiuntivi, creati con l'applicazione di un certo progetto, è una delle misure più utilizzate poiché di immediata lettura ma presenta il limite di non riflettere necessariamente la qualità delle opportunità di lavoro generate. L'aumento o la diminuzione del livello di attività economica di un'area derivante dall'applicazione di una certa politica è definito come impatto netto complessivo sul sistema economico.

La valutazione degli impatti economici: la metodologia

In tema di valutazione di impatti economici di politiche/programmi esistono in letteratura diversi approcci di natura qualitativa e quantitativa. Tra i primi si ricordano ad esempio le interviste alle autorità, le indagini in loco tra i possibili beneficiari degli interventi, il confronto tra case study e tutti gli strumenti che consentono di trarre informazioni qualitative e quantitative fondamentali per la valutazione degli impatti economici. Tra i metodi quantitativi si annoverano i modelli economici regionali (analisi basate sui moltiplicatori Input/Output e modelli di simulazione dinamica), le analisi di produttività, gli studi di mercato, modelli di analisi statica, ecc.

Il modello GREM-Veneto

Ai fini della nostra indagine si è deciso di optare per l'utilizzo di un modello di simulazione dinamico, poiché consente – a differenza, ad esempio, dell'analisi Input/Output – di valutare gli impatti economici delle politiche in esame nel medio-lungo periodo. Si tratta di un modello strutturale basato su un elevato numero di equazioni comportamentali dinamiche e di identità che descrivono il funzionamento del sistema economico.

Il modello che verrà utilizzato, denominato GREM (GRETA Regional Econometric Model), è a frequenza annuale ed è incentrato in particolar modo sulle dinamiche del mercato del lavoro regionale. Le equazioni e le identità che compongono il GREM possono essere suddivise nei seguenti sei blocchi:

1. conto economico delle risorse e degli impieghi (PIL, spese per consumi nazionali, investimenti fissi lordi, importazioni ed esportazioni di beni e servizi, scorte);
2. reddito disponibile delle famiglie (redditi da lavoro dipendente, redditi da capitale, altri redditi, imposte correnti, contributi sociali effettivi e figurativi, prestazioni sociali nette ed altri trasferimenti netti);
3. valore aggiunto disaggregato per i settori agricoltura, silvicoltura e pesca, industria in senso stretto, costruzioni e servizi;
4. commercio estero di beni (importazioni ed esportazioni);
5. prezzi di domanda e di offerta;
6. mercato del lavoro. Questo blocco a sua volta è composto da quattro sotto-gruppi di equazioni e identità:
    - salari e redditi da lavoro dipendente (disaggregati per i quattro settori di attività economica agricoltura, silvicoltura e pesca, industria in senso stretto, costruzioni e servizi);
    - produttività e unità totali di lavoro (disaggregati per settori);
    - unità di lavoro dipendenti (disaggregati per settori)
    - forza lavoro, occupati e disoccupati derivanti dall'indagine continua delle forze di lavoro.

La caratteristica principale del GREM è di fornire, per l'intera regione d'interesse e nel caso specifico per il Veneto (GREM-Veneto[63]) per il periodo di previsione, due possibili scenari prospettici, l'uno pessimistico l'altro ottimistico, derivanti da due profili alternativi delineati per l'economia nazionale[64].

[63] Il modello GREM-Veneto è stato utilizzato per la definizione delle prospettive regionali future descritte in: *Regione del Veneto – Documento Strategico Regionale – Programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013*. Il GREM-Veneto e il suo modello satellite per la previsione delle variabili economiche provinciali sono stati inoltre utilizzati per la definizione degli aspetti economici e delle prospettive future delineati nel documento strategico regionale: *Regione del Veneto – Documento Strategico Regionale: quadro strategico infrastrutturale – Programmazione Fondi strutturali 2007-2013"* (si veda, in particolare, quanto riportato a pag. 45 del Documento stesso).

[64] Il modello GREM è alimentato con dati provenienti da fonti statistiche ufficiali quali ISTAT, OECD, EUROSTAT e FMI.

Il modello, oltre al suo naturale impiego per la previsione degli andamenti economici regionali futuri, è studiato per essere utilizzato nella valutazione degli impatti di alcune politiche economiche, in particolare di quelle a sostegno del mercato del lavoro, sullo sviluppo regionale. Per la valutazione d'impatto degli interventi anticrisi finanziati dal FSE sarà quindi utilizzato il GREM-Veneto, mantenendo la peculiarità dell'analisi di scenario, in una differente prospettiva. Ricordando che l'obiettivo è misurare l'impatto economico in termini di variazioni generate dalle politiche adottate su alcune grandezze significative – generalmente il PIL, l'occupazione, il reddito disponibile ed il valore aggiunto – è infatti necessario confrontare due scenari alternativi:

- il primo di riferimento, corrispondente alla traiettoria effettiva e simulata dell'economia regionale, nel quale gli interventi finanziati dal FSE sono in essere;
- il secondo, alternativo, basato sull'ipotesi di assenza di interventi FSE.

L'elaborazione del primo scenario richiede la definizione dell'andamento futuro più probabile delle variabili nazionali, sulla base di considerazioni macroeconomiche e finanziarie circa il contesto internazionale. La definizione del secondo scenario prevede la stima e/o la misurazione degli effetti economici diretti degli interventi FSE e la conversione di tali effetti in variabili che possano influenzare lo sviluppo complessivo della regione (ad esempio effetti che possono modificare la produttività del lavoro). Una volta imputate le variazioni di tali variabili nel modello ed ottenuta la simulazione delle grandezze d'interesse (PIL, occupazione, valore aggiunto per settore, reddito disponibile), è possibile valutare l'impatto degli interventi FSE come differenza tra i due scenari delineati.

La misurazione/stima degli effetti economici degli interventi

Come intuibile la fase più delicata del lavoro consiste nella stima/misurazione degli effetti economici diretti delle politiche in esame. Per effetti diretti delle politiche di sviluppo, si intendono in primo luogo tutte le variazioni generate in termini di domanda, di occupazione e di capitali necessari per la realizzazione del progetto: si pensi ad esempio all'incremento della domanda di beni e servizi nel settore costruzioni, quando si avvia la costruzione di un'infrastruttura. Tali effetti diretti di domanda potranno poi generare fenomeni moltiplicativi implicando l'aumento dell'attività anche nei comparti che forniscono beni e servizi al settore direttamente coinvolto (ad esempio nelle costruzioni), portando all'incremento degli occupati e dei salari e di conseguenza del reddito disponibile e dei consumi (ad esempio di abbigliamento, alimentari, ecc.).

Una volta individuati gli effetti diretti di domanda generati da un progetto, alcuni di essi possono essere facilmente misurati a patto che l'intervento sia almeno definito nelle sue caratteristiche complessive: obiettivi, fondi investiti e provenienza degli stessi. Se la valutazione avviene ex-post è agevole determinare anche la variazione diretta ad esempio di occupati e di materie prime necessari per la realizzazione, mentre è necessario ricorrere a qualche metodologia di stima nel caso di valutazioni ex-ante.

Nella classe degli effetti di domanda/offerta rientrano invece le variazioni positive e negative riguardanti tutti i soggetti direttamente o indirettamente coinvolti dagli interventi[65]. L'analisi degli effetti di domanda/offerta è certamente complicata e richiede quasi sempre un'indagine ad hoc, condotta tra i soggetti coinvolti nell'intervento, per comprendere, nella valutazione ex-ante la percezione dei possibili effetti sulla qualità della vita, e nella valutazione ex-post, l'effettivo beneficio ottenuto in seguito all'applicazione della politica. Tutte le informazioni così ottenute devono poi essere elaborate per ottenere una stima delle variazioni da imputare alle variabili del modello per ottenere le simulazioni relative allo scenario alternativo (in assenza di politica).

[65] Continuando nell'esempio della costruzione di un'infrastruttura, a seconda della tipologia si avranno benefici differenti: un nuovo centro commerciale implicherà per gli utenti una maggior accessibilità a beni e servizi, la realizzazione di una treno ad alta velocità consentirà ai lavoratori di una certa area di risparmiare tempo e denaro per raggiungere il posto di lavoro, ecc. Gli effetti di domanda/offerta possono anche essere negativi, ad esempio la realizzazione di un'infrastruttura può comportare l'esproprio di alcune proprietà o la loro perdita di valore commerciale.

La valutazione degli impatti economici del POR, parte FSE

Gli interventi che verranno considerati nell'analisi di impatto del POR, parte FSE, sono quelli ricadenti negli Assi Occupabilità e Adattabilità, scorporando da tali categorie quelli esplicitamente destinati a calmierare gli effetti della crisi economica iniziata a metà 2008, cosiddetti interventi anticrisi, ai quali sarà dedicata un'apposita analisi (che, come già anticipato, costituirà un primo test della metodologia scelta nonché il primo report incentrato sull'analisi degli impatti del programma).

Una volta aggregati gli interventi per tipologie omogenee e analizzate in dettaglio tutte le classi delineate, sarà possibile individuare, stimare e/o misurare per ciascuna di esse, gli effetti diretti di domanda e di domanda/offerta sull'economia regionale.

Per comprendere la metodologia adottata, si consideri, a titolo esemplificativo, una politica volta ad aumentare la produttività del lavoro attraverso interventi a favore della formazione di una certa classe di lavoratori occupati. In tal caso, tra gli effetti diretti di domanda si deve tenere conto del fatto che l'investimento pubblico genera ogni anno, per tutta la sua durata, un aumento della domanda per le istituzioni private e pubbliche del settore educativo. Tale intervento inoltre può essere finanziato totalmente con risorse pubbliche o richiedere anche capitale privato: nel primo caso si deve tenere conto della provenienza dei fondi (FSE, nazione, regione) e individuare il modo attraverso il quale è stata coperta o si intende coprire la spesa (ad esempio con l'aumento dell'imposizione fiscale); nel secondo caso si considera anche la variazione degli investimenti del settore privato. Una volta determinate le entità delle variazioni prodotte sulla domanda, sull'imposizione fiscale e/o sugli investimenti, queste sono sottratte alle relative variabili di input del modello GREM-Veneto, per produrre le simulazioni dello scenario alternativo (in assenza di politica). L'impatto di tali effetti diretti di domanda, misurato dalla differenza tra i due scenari in termini di occupazione, valore aggiunto e reddito disponibile, è di breve durata e si propaga, come descritto in precedenza, nel sistema economico anche attraverso fenomeni moltiplicativi.

Impatti di medio/lungo periodo sullo sviluppo economico regionale sono invece attesi dal lato dell'offerta. Infatti l'eventuale aumento di produttività del lavoro derivante dall'aumento di "know-how" delle risorse umane comporta importanti effetti moltiplicativi che alimenteranno nel tempo lo sviluppo economico. Solamente quando il sistema economico avrà nuovamente raggiunto l'equilibrio e la saturazione, gli impatti della politica in esame diminuiranno di entità fino ad esaurirsi.

Per misurare l'effetto diretto dell'intervento sulla produttività del lavoro è in primo luogo necessario misurare il numero di soggetti effettivamente formati all'anno rispetto all'obiettivo dell'intervento, ricavando quindi la percentuale effettiva di lavoratori che hanno avuto un beneficio dalla formazione[66]. Una volta stimato, anche sulla base della lettura dettagliata delle DGR regionali di attuazione dei diversi interventi, il rendimento per le imprese derivante dall'investimento in formazione (sono possibili anche simulazioni effettuate ipotizzando diversi livelli di rendimento) si può calcolare il valore effettivo della politica di formazione come prodotto tra l'investimento complessivo annuo, la percentuale di soggetti che effettivamente hanno tratto un beneficio dalla formazione e il rendimento delle imprese (misurato o stimato). Dividendo tale valore per il salario medio annuo dei lavoratori si ottiene una misura/stima della variazione della produttività del lavoro per ciascun anno dall'inizio dell'intervento fino alla fine dell'orizzonte di previsione considerato. Tale effetto diretto sulla produttività del lavoro si sottrae, nello scenario alternativo, alla variabile relativa al macro-settore (agricoltura, industria in senso stretto, costruzioni, servizi) destinatario dell'intervento del modello GREM-Veneto.

Il modello di simulazione consente a questo punto di valutare gli impatti economici sulle variabili identificate come indicatori di sviluppo economico, nello specifico occupazione, reddito disponibile e valore aggiunto, come differenza tra lo scenario di riferimento e lo scenario alternativo, per ciascun anno dall'inizio dell'intervento fino alla fine dell'orizzonte di previsione considerato.

[66] Tali valutazioni si basano sui dati forniti dal sistema di monitoraggio della Regione del Veneto SMUPR.

Sebbene il periodo di programmazione del FSE vada dal 2007 al 2013, le simulazioni sono elaborate necessariamente per un orizzonte temporale più ampio (sicuramente fino al 2015, se non oltre) per consentire agli impatti economici di manifestarsi completamente nel sistema economico.

L'approccio metodologico descritto è applicato ai progetti rientranti nella categoria anticrisi e compresi negli Assi Adattabilità e Occupabilità. L'analisi pone particolare attenzione nel diversificare la procedura di stima/misurazione agli effetti diretti – soprattutto di offerta – per tenere conto delle peculiarità delle diverse classi di intervento identificate. Una volta individuati gli effetti diretti di tutti gli interventi è possibile effettuare simulazioni sullo scenario alternativo per ottenere una valutazione complessiva delle politiche attive per il mercato del lavoro attuate grazie al FSE.

In particolare per quel che riguarda le politiche ad hoc volte a calmierare gli effetti sull'occupazione della crisi economica degli ultimi anni, si presuppone che gli effetti di tali interventi sulle variabili d'impatto siano brevi e transitori, data la loro natura "d'emergenza", senza l'introduzione di alcuna misura ad effettivo sostegno, ad esempio, della produttività dei fattori produttivi.

Data la formulazione del modello GREM-Veneto, nell'analizzare gli impatti economici si potrebbe anche dare rilevanza ai settori produttivi (agricoltura, industria in senso stretto, costruzioni e servizi) per quel che concerne il valore aggiunto, ed evidenziare, relativamente all'occupazione, le ripercussioni sia rispetto al genere, sia alle classi d'età, con particolare interesse per la categoria più minacciata dalla crisi attuale, quella tra i 15 e i 24 anni.

Successive valutazioni di scenario, su altre variabili di interesse per l'economia regionale, potranno essere condotte e concertate con l'Autorità di Gestione. La predisposizione di un primo report illustrativo del modello e dei primi risultati è prevista per giugno 2011. Le analisi potranno essere replicate nel 2012, alimentando il modello con dati aggiornati.