



**Relazione ex lege 845/78 art. 20
sullo stato e sulle previsioni delle
attività di formazione professionale**

Anno 2014-2015

Il Rapporto è stato elaborato dall'Isfol sotto la direzione scientifica di Paolo Severati (Responsabile della Struttura Sistemi e Servizi Formativi) per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione

Coordinamento del rapporto: Roberto Angotti, Emmanuele Crispolti, Davide Premutico

Coordinamento editoriale: Monica Benincampi

Contributi: Roberto Angotti (Introduzione, par. 3.1, 3.2, 3.3, Conclusioni); Andrea Carlini (par. 1.2); Emmanuele Crispolti (Introduzione, box 1.1, 1.5, Conclusioni); Luisa Daniele (par. 2.6); Francesca D'Arista (par. 1.3.1.2); Giuseppe Di Lieto (par. 2.5); Massimiliano Franceschetti (par. 1.4); Fabrizio Giovannini (par. 1.4); Vincenza Infante (par. 1.3.1.4); Giuseppe Iuzzolino (par. 1.3.2; box 1.4); Valeria Meo (box 3.2); Francesca Penner (par. 1.1.3, box 1.2); Maria Teresa Penta (par. 2.3); Roberta Pistagni (par. 3.4); Corrado Polli (box 3.1); Christian Poggi (box 1.2); Silvana Porcari (box 1.3); Davide Premutico (Introduzione, par. 2.2, 2.4.1, 2.4.3, 2.4.5, 2.5, 2.7, Conclusioni); Alessia Romito (par. 1.3.1.3); Antonella Scatigno (par. 1.3.1.1); Annamaria Sergi (par. 2.1, 2.4.4); Claudia Spigola (par. 1.1.1, 1.1.2); Benedetta Torchia (par. 2.4.2); Silvia Vaccaro (par. 1.3.1)

Elaborazioni statistiche: Roberto Angotti (par. 3.3); Roberta Bassani (par. 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3); Sergio Ferri (par. 2.4.2); Giovanni Gallo (par. 1.4); Camilla Micheletta (par. 3.2); Corrado Polli (par. 3.2); Davide Premutico (par. 2.4.5); Emanuela Silvi (par. 1.2.2, box 1.2)

Editing: Alessandra Calpini

Testo chiuso: Ottobre 2016

INDICE

Introduzione	5
---------------------	---

Capitolo 1 - La filiera lunga della formazione tecnico-professionale tra precarietà e consolidamento	
Introduzione	8
1.1 – Il sistema IeFP	10
1.1.1 La descrizione del sistema	10
1.1.2 I numeri della partecipazione	12
1.1.3 Le risorse finanziarie	21
<i>Box 1.1: La riforma dell'Istruzione Professionale</i>	26
<i>Box 1.2: I percorsi post-qualifica e post-diploma</i>	27
1.2 – La Formazione Tecnica Superiore	27
1.2.1 L'offerta IFTS	28
1.2.2 La partecipazione al sistema IFTS	30
1.2.3 Il sistema ITS	35
1.3 – I dispositivi per la connessione fra formazione e lavoro	37
1.3.1 L'apprendistato verso il sistema duale	38
<i>Box 1.3: Garanzia Giovani</i>	46
1.3.2 L'istituto del tirocinio	47
<i>Box 1.4 Altre tipologie di tirocinio</i>	50
<i>Box 1.5 La sperimentazione del sistema duale</i>	53
1.4 – Filiere formative e fabbisogni professionali: una pista di lavoro	54
1.4.1 Per una qualificazione dei sistemi di offerta formativa	54
1.4.2 Il lavoro avviato	60
1.4.3 Primi esiti e prospettive d'uso	64

Capitolo 2 - Gli strumenti di sostegno alla formazione per gli adulti	
2.1 - Evoluzione normativa e il ruolo della formazione continua	72
2.2 - Il sistema di finanziamento della formazione continua	74
2.3 - L'evoluzione dei finanziamenti nazionali per la formazione continua: Legge 236/1993 e Legge 53/2000	75

2.4 - I Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua	78
2.4.1 L'evoluzione del sistema	78
2.4.2 Alcune caratteristiche dei Fondi Paritetici Interprofessionali operanti	80
2.4.3 L'integrazione delle risorse tra Regioni e Fondi Paritetici Interprofessionali	84
2.4.4 Le attività dei Fondi interprofessionali: il quadro delle ultime novità	87
2.4.5 Le attività formative finanziate dai Fondi interprofessionali	88
2.5 - La prospettiva delle grandi imprese e ridefinizione dei temi delle relazioni industriali	93
2.6 - La formazione erogata dai Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti	96
2.7 - L'andamento delle professioni autonome e i supporti alla loro formazione	99

Capitolo 3 – Apprendimento permanente e confronto intergenerazionale. Crisi economica, invecchiamento e partecipazione formativa	
3.1 - Mutamenti demografici, prolungamento della vita lavorativa e competenze professionali	103
3.2 - Polarizzazione della partecipazione formativa e dinamiche generazionali	105
<i>Box 3.1 - Caratteristiche degli occupati over 50 a basso livello di qualificazione</i>	109
3.3 - Ruolo delle imprese nello sviluppo del capitale umano e degli intangibili nella prospettiva di "Industria 4.0"	110
3.4 - L'apprendimento permanente come creazione di contesti abilitanti	115
<i>Box 3.2 - Uno strumento per l'innalzamento della qualità del sistema formativo: i cataloghi dell'offerta formativa ad accesso individuale</i>	117

Conclusioni	119
--------------------	-----

Introduzione

Il presente Rapporto, realizzato per la “Relazione *ex lege* 845/78 art. 20 sullo stato delle attività di formazione professionale”, fa riferimento all’anno formativo 2014-15.

Si è scelto, nella presente edizione, di estendere l’osservazione alle diverse policy formative, nell’intento di costruire un quadro che, oltre a riportare lo stato di avanzamento dei sistemi, compito specifico di questa Relazione, consentisse anche un’efficace ricostruzione delle diverse politiche nazionali. La linea “narrativa” va dagli interventi destinati ai più giovani, maggiormente ancorati al sistema educativo nazionale, fino a quelli destinati agli adulti occupati o in cerca di occupazione, cui si richiede una strettissima connessione con le richieste del mercato del lavoro e del tessuto produttivo del Paese.

La base di partenza è costituita dalle numerose attività di ricerca realizzate dall’Isfol, siano esse i monitoraggi annuali, le indagini quali-quantitative o gli approfondimenti su temi specifici; tali indagini consentono di presentare un quadro esaustivo dello stato delle filiere formative. A questa produzione si affianca l’attività dei ricercatori dell’Istituto sui tavoli istituzionali e sul campo, a fianco degli attori territoriali (Amministrazioni regionali, organismi formativi ed aziende), volta a conoscere e monitorare, in tempo reale, i processi in atto. Tutto ciò rende possibile offrire una mole di informazioni che favorisca le scelte dei policy makers, consentendo loro di orientarsi in base a dati di realtà correttamente rilevati e ad operare scelte strategiche mirate.

Alla luce della impostazione sopra descritta, il Rapporto si articola su 3 temi, che corrispondono ai 3 capitoli che seguono:

1. ***La filiera lunga della formazione tecnico-professionale.*** Il capitolo si apre con una introduzione che inquadra le diverse tipologie dei percorsi formativi rivolti ai giovani all’interno di uno scenario caratterizzato al tempo stesso da fattori di crescita ed elementi di precarietà. Il primo paragrafo riporta un’analisi qualitativa e quantitativa del sistema IeFP, a partire dai dati di monitoraggio annualmente acquisiti dall’Isfol, con una lettura diacronica dei numeri della filiera e della sua dimensione finanziaria. Il paragrafo si conclude con tre quadri sintetici (sotto forma di box) volti ad illustrare la riflessione in atto sul tema della riforma dell’Istruzione Professionale, lo stato della partecipazione ai percorsi Post-qualifica e Post-diploma e l’avvio della sperimentazione del sistema duale. Sebbene la sperimentazione del sistema duale e la riforma dell’Istruzione Professionale, attualmente in discussione, non facciano riferimento all’annualità oggetto del Rapporto, è apparso opportuno fornire almeno una breve presentazione di questi processi per offrire un quadro esaustivo dell’avanzamento del sistema della formazione professionale nel nostro Paese. Il secondo paragrafo si occupa dei percorsi di formazione tecnica superiore (IFTS e ITS), inscrivendo tali interventi nello scenario della filiera lunga e descrivendone lo stato di avanzamento. Il paragrafo 3 offre, nell’ambito dei dispositivi a contenuto formativo per l’inserimento dei giovani, una lettura degli istituti dell’apprendistato e del tirocinio nonché del sistema di Garanzia Giovani in Italia. La prima descrive lo stato dell’arte delle tre tipologie di apprendistato, a partire dalle informazioni raccolte dal monitoraggio annuale dell’Isfol su tale istituto; la seconda analizza lo strumento del tirocinio, in modo da far luce sulla complessità delle numerose tipologie in essere. Chiude un box che sintetizza il sistema di Garanzia Giovani in Italia. In ultimo, il quarto paragrafo presenta una nuova pista di lavoro avviata dall’Isfol sul tema dell’analisi delle figure dal Repertorio nazionale IeFP. Il lavoro riguarda la definizione di un dispositivo d’indagine delle relazioni rilevabili tra il sistema nazionale delle qualifiche e dei diplomi dell’IeFP e i dati in tema di fabbisogni professionali e formativi offerti dal sistema informativo Isfol “Professioni, occupazione, fabbisogni”. L’approfondimento intende fornire uno strumento metodologico volto a favorire una riflessione in merito alla revisione dei repertori delle figure del sistema IeFP.

2. ***Gli strumenti di sostegno alla formazione per gli adulti.*** Il secondo capitolo presenta le politiche a sostegno della formazione degli adulti, con particolare riguardo a quella dei lavoratori. I primi 4 paragrafi si concentrano sulle caratteristiche complessive del sistema anche in relazione alle importanti modifiche subentrate a seguito dell'entrata in vigore della riforma relativa al mercato del lavoro (Jobs Act). I cambiamenti in atto hanno, nei fatti, riconfigurato il campo d'azione sia rispetto alle Regioni che ai Fondi Paritetici Interprofessionali, anche attraverso una cospicua revisione delle risorse a sostegno della formazione continua. Tutto il quinto paragrafo è dedicato al sistema dei Fondi Interprofessionali di cui si riporta quanto accaduto nel periodo 2014-2015 a partire dall'evoluzione delle adesioni delle imprese, le strategie d'azione, il processo di integrazione tra Regioni e Fondi Interprofessionali, nonché alcune caratteristiche delle attività formative finanziate dai Fondi stessi. Il capitolo si chiude con l'approfondimento di tre tematiche: una riguarda la ridefinizione dei temi delle relazioni industriali presso le grandi imprese italiane, con attenzione verso il problema del ricambio generazionale della forza lavoro e quello del ruolo della formazione; il paragrafo successivo fa il punto sulla formazione erogata dai Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) nel periodo tra il 2014 e 2015, anche alla luce della recente riforma del comparto; l'ultimo paragrafo descrive alcune caratteristiche nei processi di cambiamento che investono i lavoratori autonomi, a partire da come la crisi abbia inciso anche sulla consistenza numerica dei lavoratori e di quali problematiche siano ancora aperte riguardo le opportunità di formazione.
3. ***Apprendimento permanente e confronto intergenerazionale. Crisi economica, invecchiamento e partecipazione formativa.*** La definizione di nuove politiche *evidence-based*, mirate a migliorare l'efficacia e l'impatto dei sistemi e dei dispositivi dell'offerta formativa attualmente disponibili per i giovani e gli adulti (descritti nei capitoli precedenti), non può non tener conto dei profondi mutamenti che stanno ridisegnando i confini della partecipazione al mercato del lavoro. Nel capitolo 3 si analizzano alcune fra le numerose implicazioni che il processo di progressivo invecchiamento della popolazione italiana e della forza lavoro potrebbe avere sulla costruzione di un'offerta formativa permeata da un orientamento *lifelong*. Le profonde trasformazioni demografiche, intervenute negli ultimi decenni in Italia, e la forte accelerazione di alcuni processi che hanno caratterizzato l'ultimo triennio, richiedono infatti un deciso cambiamento di passo, basato sulla consapevolezza dell'impatto prodotto in questi anni dalla combinazione fra dinamiche demografiche, crisi economica e cambiamento tecnologico. L'adozione di un'ottica di tipo generazionale nell'analisi dei sistemi formativi rende evidente la necessità di affiancare le opportunità formative esistenti per giovani e adulti con misure di politica attiva orientate al rafforzamento delle competenze e con politiche aziendali di *age management* mirate a favorire l'apprendimento intergenerazionale, in considerazione del prolungamento della vita lavorativa. Si potrebbero, in tal modo, ridurre i rischi occupazionali connessi al progressivo deterioramento della qualità del capitale umano e all'impatto negativo dello *skill-biased technological change*, cui sono potenzialmente esposti gli over 50. Ciò contribuirebbe anche a ridurre i disallineamenti esistenti fra domanda e offerte di competenze, un problema che, secondo l'OCSE, caratterizza in particolare il nostro Paese, che in Europa presenta il più alto *mismatch*, ossia il maggior numero di lavoratori occupati in mansioni diverse dalle loro competenze.
- Il capitolo prosegue analizzando alcuni aspetti della partecipazione formativa della popolazione adulta e della forza lavoro, connessi alle dinamiche generazionali e al fenomeno della "polarizzazione formativa" che emerge fra gli over 50 e che sembra penalizzare soprattutto i lavoratori a basso livello di qualificazione residenti nel Mezzogiorno.
- In questo quadro, si inserisce la nuova prospettiva fornita dalla strategia italiana per "Industria 4.0", che considera la formazione uno dei pilastri su cui promuovere un nuovo modello di sviluppo produttivo, basato su un insieme di tecnologie abilitanti e sul ruolo aggregativo di Internet. Il terzo paragrafo affronta il tema evidenziando il ruolo che le imprese italiane

attualmente svolgono nello sviluppo del capitale umano e degli “Intangibili” (formazione aziendale, innovazione, ricerca e sviluppo, *branding, design*, organizzazione).

Il capitolo si chiude con una riflessione sulla necessità di spostare maggiormente il focus dell’analisi sulla domanda, considerando il ruolo che l’apprendimento permanente può avere nella creazione di contesti abilitanti e di opportunità occupazionali, se si utilizza una chiave di lettura di tipo generazionale, come nel caso dei *Makers*, e se si innova il sistema formativo migliorandone la qualità attraverso la promozione dell’utilizzo dei cataloghi.

Capitolo 1 - La filiera lunga della formazione tecnico-professionale tra precarietà e consolidamento

Introduzione

I segmenti formativi che compongono la filiera lunga della formazione tecnico-professionale stanno vivendo una fase particolare, che, in una lettura un po' semplificatoria, può essere vista come oscillante tra due poli opposti: da un lato il consolidamento e dall'altro il rischio di una costante incompiutezza della filiera, o almeno di alcune importanti parti di essa.

Dal lato del consolidamento, ormai da alcuni anni il principale motore della filiera lunga, ovvero il sistema IeFP, ha raggiunto la piena maturità, con la definizione di tutti gli strumenti di sistema, ovviamente perfettibili: standard, repertorio delle qualifiche, progettazione per competenze, modelli di certificazione, ecc. definiscono ormai una cornice che appare assolutamente adeguata all'esigenza di offrire percorsi formativi finalizzati a professionalizzare un'utenza che vuole avviarsi verso il mondo del lavoro (ovviamente in un quadro di formazione della persona a 360 gradi). Sul fronte dei contenuti, l'esperienza delle Istituzioni Formative ha fatto il resto, sia pure all'interno di una differente gradazione di "performance" dei Centri accreditati (come d'altra parte avviene anche per le scuole), avvicinando gli allievi della IeFP al mondo delle professioni attraverso una formazione fortemente centrata sui compiti di realtà, l'ampio ricorso a laboratori, stage, lavoro per progetti, esperienze in impresa. I monitoraggi annuali e le indagini dell'Isfol indicano, coerentemente, migliori esiti formativi ed occupazionali da parte degli allievi che si trovano all'interno dei centri accreditati rispetto a coloro che si formano nei percorsi realizzati dagli Istituti Professionali in sussidiarietà integrativa e complementare.

I percorsi ITS sono da tempo oggetto di un investimento importante e di una significativa spinta promozionale finalizzata a costruire una filiera formativa che sia finalmente in grado di colmare il gap di professionalità richieste dal mercato del lavoro, formando dei "tecnici superiori" di cui il tessuto produttivo del nostro Paese sembra avere molto bisogno. In quest'ottica, il segmento IFTS viene a costruire, nelle architetture di sistema, un anno di passaggio dal diploma di IV anno del sistema IeFP al biennio delle specializzazioni degli Istituti Tecnici Superiori. I percorsi post-qualifica e post-diploma sembrano invece coprire piccoli spazi di specializzazione, necessari a coloro che vogliono accrescere le loro prospettive occupazionali, soprattutto nel caso di titoli deboli, acquisendo competenze specifiche in grado di renderli maggiormente "appetibili" sul mercato del lavoro.

Sul versante del mancato completamento invece, per quanto riguarda la IeFP, molte aree del Paese sono di fatto ormai prive di un corpo vitale di Istituzioni formative e, in questi ultimi anni, hanno ricorso stabilmente alla sussidiarietà per garantire tale offerta formativa. Questa modalità, se consente la sopravvivenza degli Istituti Professionali, in crisi per il costante decremento di iscrizioni, presenta peraltro notevoli problematiche di architettura e (salvo in qualche territorio) performance non sempre soddisfacenti, soprattutto per quanto concerne la modalità integrativa. Inoltre, la mancanza di un sistema di risorse finanziarie stabile e certo, nelle quantità e nei tempi, per i Centri accreditati, ha drasticamente ridotto le disponibilità di questi ultimi, determinando nei casi più drammatici lo smantellamento di importanti enti (che garantivano un'adeguata offerta di IeFP anche in Regioni con un elevato tasso di dispersione formativa) ed altrove il concreto rischio di abbassare il livello qualitativo dell'offerta. Inoltre, come sempre accade quando le risorse disponibili sono poche, alcuni processi sono

rimasti indietro, primo tra tutti l'adeguamento del repertorio IeFP al mutato scenario del mercato del lavoro.

Per quanto riguarda gli IFTS, la collocazione come quinto anno, successivamente al diploma IeFP rischia di rimanere, in prospettiva, più un'architettura di sistema pensata sulla carta che uno step realmente coerente con i segmenti precedenti (IeFP) e successivi (ITS). Inoltre, il versante degli interventi post-qualifica e post-diploma, anche se prevalentemente indirizzati a rispondere ai fabbisogni di un mercato locale, scontano la mancanza di repertori nazionali, diventando di fatto un'offerta priva di quella uniformità che ne consentirebbe, tra l'altro, anche un'adeguata pubblicizzazione.

In questo quadro non privo di contraddizioni, si sviluppano nuovi terreni di riflessione e di dibattito: primi fra tutti, lo sviluppo della sperimentazione del sistema duale e le riforme in atto, in particolare quella relativa al sistema dell'Istruzione Professionale, con le sue possibili pesanti ricadute sul fronte della IeFP.

1.1 Il sistema IeFP

1.1.1 La descrizione del sistema

In Italia vige l'**obbligo di istruzione** (Legge 296/2006 e Decreto MPI n. 139/2007) che prevede per tutti i giovani l'obbligo di frequentare la scuola dai 6 ai 16 anni. Tale obbligo di istruzione è ricompreso ed ampliato dal **diritto-dovere** all'istruzione ed alla formazione (d.lgs. 76/2005), il quale deve essere garantito per almeno 12 anni o fino al conseguimento di un titolo di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale entro i 18 anni di età.

Il bambino a 6 anni entra nel primo ciclo di istruzione (durata complessiva 8 anni) composto dalla **scuola primaria** (5 anni) e dalla **scuola secondaria di I grado** (3 anni). A conclusione dopo aver superato un esame di Stato ed ottenuto un diploma è tenuto a proseguire l'iter formativo nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore, nella IeFP o attraverso l'apprendistato per il conseguimento della qualifica ed il diploma professionale, quest'ultimo però a partire dai 15 anni e frequentando un monte ore di formazione. I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), quindi, costituiscono un canale alternativo alla scuola valido per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere.

Per descrivere il sistema di IeFP si è scelto di operare un'analisi diacronica che possa aiutare a comprendere l'evoluzione della filiera formativa. All'indomani delle norme che istituivano l'obbligo formativo (art. 68 della Legge 194/1999) la Formazione Professionale (FP) di competenza regionale per la qualifica prevedeva percorsi di durata variabile (prevalentemente biennali) ed una notevole difformità sul territorio per tipologie adottate e per diffusione dei percorsi.

Nell'anno formativo 2003-04 viene avviata la sperimentazione dei percorsi IeFP (anche se 4 Regioni avevano anticipato la partenza al 2002), mentre nel 2010-11, come detto, questi entrano a regime e divengono ordinamentali.

In realtà, durante la fase a carattere sperimentale, quindi fino al 2011-12, hanno coesistito numerose e variegati tipologie che vedevano la compresenza delle istituzioni formative accreditate accanto alle scuole. Tali percorsi erano classificabili in base al maggiore o minore protagonismo e grado di integrazione tra i due soggetti formativi, disegnando tipologie di intervento più o meno assate sull'una o sull'altro (FP pura; Formazione Professionale mista; integrata con diverse percentuali di intervento tra scuola e Centri Formazione Professionale). Inoltre ogni Regione definiva anche la durata dei percorsi. Ne derivava, quindi, una elevata eterogeneità sul territorio nazionale per tipologia, durata, azioni di integrazione (scuola/agenzie), docenti o formatori coinvolti, qualifiche rilasciate a conclusione.

Ma nel frattempo, con l'avvio dei percorsi IeFP (2003-04), molti interventi avevano assunto durata triennale. Permaneva tuttavia, come detto, una grande varietà di percorsi, sia perché continuavano ad esistere corsi biennali, o addirittura annuali (prevalentemente rivolti alle categorie di grave svantaggio sociale) sia perché le amministrazioni regionali compivano scelte strategiche che prevedevano la componibilità tra annualità svolte a scuola o presso i centri accreditati (2+1, 1+2). Nonostante il perdurare di queste differenze territoriali, il sistema negli anni 2000 è andato progressivamente assumendo le caratteristiche di un vero e proprio sistema nazionale: la competenza regionale si iscrive all'interno di un quadro regolamentare definito a livello nazionale.

Il sistema è articolato in percorsi triennali per la qualifica e quadriennali per il diploma professionale.

Con l'Accordo siglato in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011 vengono introdotti importanti elementi di sistema:

- a) standard di formazione per le competenze di base;
- b) standard minimi formativi per le competenze tecniche e professionali riferite ai profili occupazionali inclusi nel Repertorio nazionale delle qualifiche;
- c) le qualifiche ed i diplomi hanno validità nazionale.

Il Repertorio nazionale delle qualifiche riporta le 22 qualifiche previste a conclusione del terzo anno e i 21 diplomi in esito ai quarti anni, anche se rimane alle Regioni la possibilità di definire standard aggiuntivi rispetto a quelli minimi per il completamento dei percorsi.

Tavola 1.1 – Elenco delle qualifiche e dei diplomi del sistema IeFP

Qualifiche IeFP	Diplomi IeFP
1. Operatore dell'abbigliamento	1. Tecnico edile
2. Operatore delle calzature	2. Tecnico elettrico
3. Operatore delle produzioni chimiche	3. Tecnico elettronico
4. Operatore edile	4. Tecnico grafico
5. Operatore elettrico	5. Tecnico delle lavorazioni artistiche
6. Operatore elettronico	6. Tecnico del legno
7. Operatore grafico	7. Tecnico riparatore dei veicoli a motore
8. Operatore di impianti termoidraulici	8. Tecnico per la conduzione e manutenzione di impianti automatizzati
9. Operatore delle lavorazioni artistiche	9. Tecnico per l'automazione industriale
10. Operatore del legno	10. Tecnico trattamenti estetici
11. Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto	11. Tecnico di servizi di sala e bar
12. Operatore alla riparazione dei veicoli a motore	12. Tecnico dei servizi di impresa
13. Operatore meccanico	13. Tecnico commerciale delle vendite
14. Operatore del benessere	14. Tecnico agricolo
15. Operatore della ristorazione	15. Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero
16. Operatore ai servizi di promozione e accoglienza turistica	16. Tecnico dell'abbigliamento
17. Operatore amministrativo segretariale	17. Tecnico dell'acconciatura
18. Operatore ai servizi di vendita	18. Tecnico di cucina
19. Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	19. Tecnico di impianti termici
20. Operatore della trasformazione agroalimentare	20. Tecnico di servizi di promozione e accoglienza
21. Operatore agricolo	21. Tecnico della trasformazione agroalimentare
22. Operatore del mare e delle acque dolci	

Proprio in vista di una semplificazione dell'eccessiva complessità di offerta presente nei territori a partire dall'anno formativo 2011-12, dando seguito all'Intesa in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 ed al Decreto MIUR n. 4 del 18 gennaio 2011, si ridefiniscono tre tipologie di intervento: percorsi svolti presso le **Istituzioni Formative accreditate** e percorsi realizzati presso gli **Istituti Professionali** in regime di **sussidiarietà**, nelle due tipologie "integrativa" e "complementare".

Nella sussidiarietà **integrativa** gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali possono conseguire al terzo anno una delle 22 qualifiche professionali corrispondente all'indirizzo frequentato.

Nei percorsi svolti in sussidiarietà **complementare**, invece, gli studenti possono conseguire, all'interno delle istituzioni scolastiche, i titoli di qualifica professionale triennale e di diploma quadriennale dei percorsi di IeFP. A tal fine, gli Istituti attivano classi che assumono gli standard formativi e la regolamentazione dell'ordinamento dei percorsi di IeFP.

A conclusione dei percorsi triennali IeFP si consegue un Attestato di qualifica di operatore professionale corrispondente al Livello 3 dell'EQF; mentre a conclusione del quarto anno si consegue il Diploma professionale di tecnico Livello 4 dell'EQF.

Sempre in vista di una omogeneizzazione degli interventi va citato l'Accordo in Conferenza delle Regioni del 20 febbraio 2014 che fornisce alle Amministrazioni un set di elementi minimi comuni di riferimento per svolgere gli esami a conclusione dei percorsi IeFP in merito a: ammissione all'esame; composizione della Commissione; finalità e tipologia delle prove; modalità di accertamento; periodo di svolgimento dell'esame.

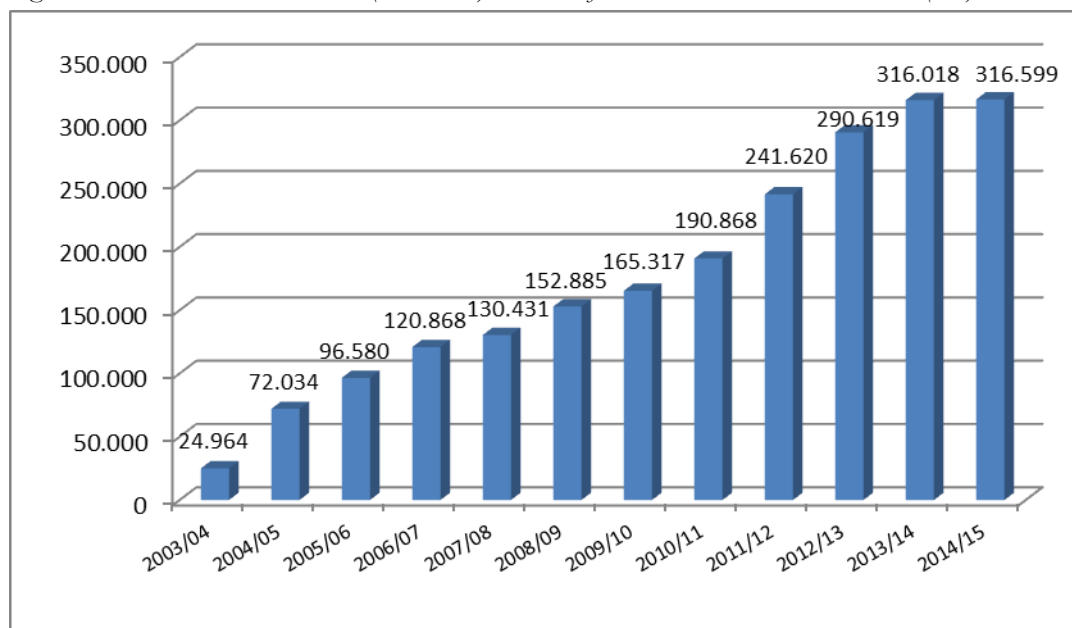
1.1.2 Lo stato di avanzamento della filiera: una lettura diacronica

L'Isfol ha effettuato analisi sui percorsi IeFP fin dalla loro costituzione, con l'avvio della sperimentazione nell'anno formativo 2003-04 (ed ancor prima, dal 2000, attraverso il monitoraggio dei percorsi dell'obbligo formativo), registrandone informazioni sia di tipo qualitativo che quantitativo, e redigendo annualmente, per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, un rapporto di monitoraggio che descrive l'avanzamento del sistema, attraverso l'esame dei risultati delle rilevazioni ed dei fenomeni emergenti.

Dall'avvio dei percorsi ad oggi, il numero degli iscritti ha registrato una costante crescita, in una prima fase dovuta all'incremento delle iscrizioni presso i Centri accreditati (le Istituzioni Formative), passando dai 24.964 iscritti del 2003 agli oltre 190 mila del 2010. In un secondo momento, con l'entrata in vigore della sussidiarietà, si è avuta una repentina crescita dei partecipanti dovuta all'ampliamento della platea dei soggetti coinvolti presso gli Istituti Professionali.

In ogni caso, la progressiva crescita della domanda e dell'offerta mostra quanto negli ultimi anni l'utenza sia alla ricerca di una filiera estremamente professionalizzante, in grado di connettere efficacemente il sistema di istruzione con mondo del lavoro e che possa essere inclusiva anche per i ragazzi che abbiano affrontato abbandoni e/o ripetenze, per studenti stranieri o con disabilità.

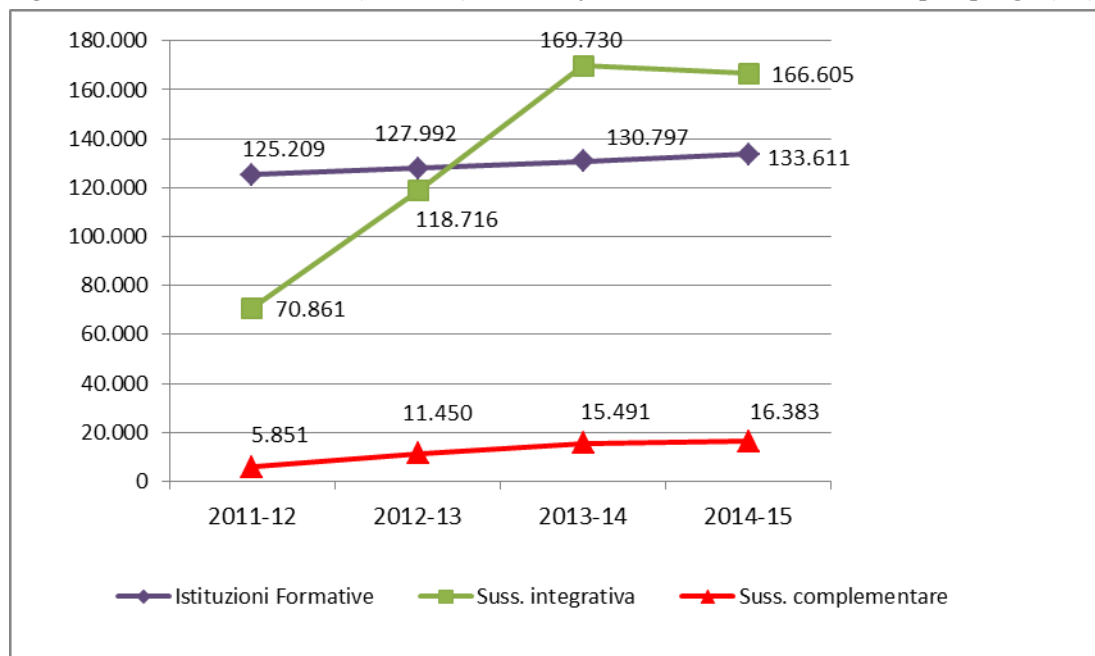
Figura 1.1 – Gli iscritti alla IeFP (I-III anno) dall'anno formativo 2003/04 al 2014/15 (v.a.)



Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Negli ultimi due anni¹, il dato complessivo degli iscritti, per la prima volta dall'avvio del sistema IeFP, rimane pressoché stabile (316.018 nell'anno formativo 2013-14; 316.383 nel 2014-15).

Figura 1.2 – Gli iscritti alla IeFP (I-III anno), dall'anno formativo 2011/12 al 2014/15, per tipologia (v.a.)²



Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

La sequenza cronologica del dato relativo agli iscritti per tipologia, evidenzia, con riferimento alle Istituzioni Formative (IF), una costante progressione dell'utenza, con un aumento di circa 3.000 allievi nell'ultimo anno formativo. Su un'altra scala di grandezza, aumentano anche gli iscritti in sussidiarietà complementare, arrivando a totalizzare 16.383 allievi. Sul fronte della sussidiarietà integrativa si registra invece un'inversione di tendenza: alla robusta crescita degli ultimi anni (repentina e per questo anche critica) si sostituisce un trend leggermente decrescente, con circa 3 mila allievi in meno.

Le Regioni con il maggior numero di iscritti ai percorsi IeFP sono: Lombardia (56.043); Sicilia (39.091); Campania (30.440); Piemonte (28.308) ed Emilia Romagna (27.981), le quali coprono il 57,4% del totale degli iscritti.

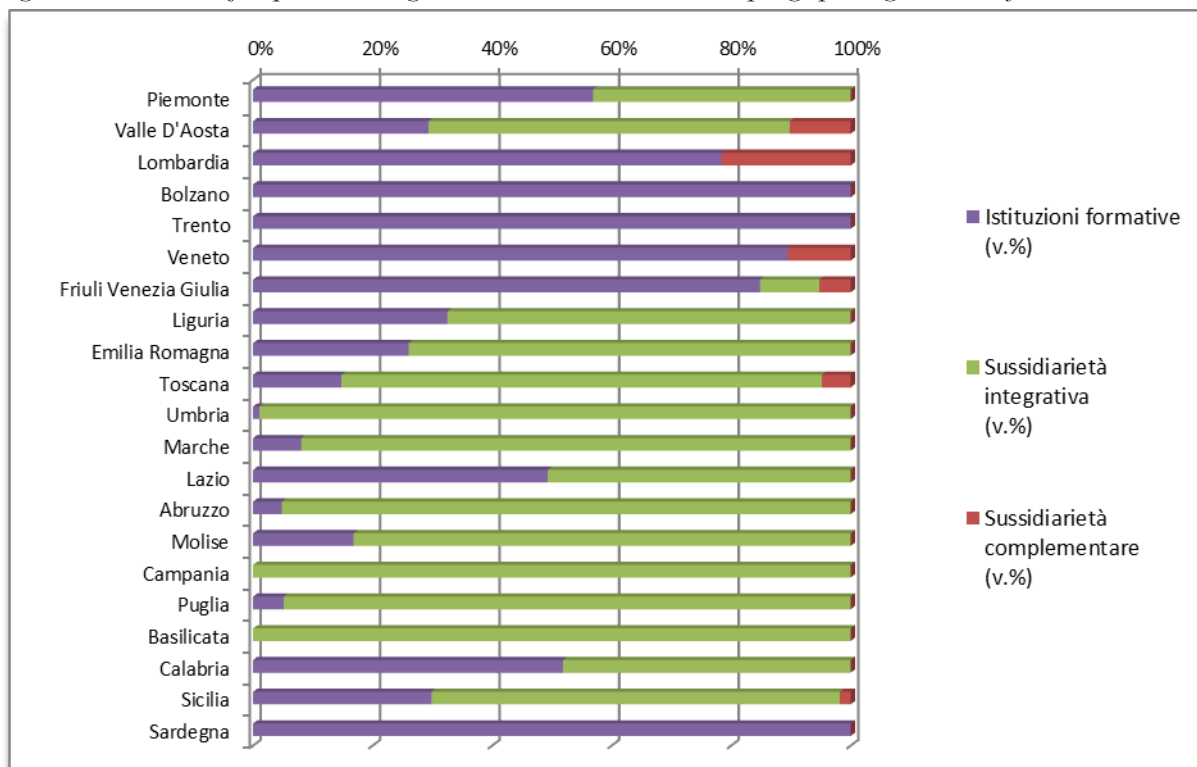
La distribuzione degli utenti nelle 3 tipologie assume connotazioni differenti nelle diverse Regioni, come si evince dalla figura che riporta le quote percentuali di iscritti alla IeFP nei Centri accreditati e negli Istituti Professionali.

La scelta di una tipologia piuttosto che di un'altra nasce sia dalle politiche educative definite a livello regionale, sia dalla maggiore o minore presenza sul territorio dei centri accreditati, sia, infine, dalla richiesta da parte dell'utenza.

¹ Il dato, come i successivi presentati, sono tratti dall'ultimo monitoraggio Isfol, Istruzione e formazione professionale anno formativo 2014-15. XIV rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere. Febbraio 2016.

² La somma delle disaggregazioni degli anni formativi 2011-12 e 2012-13 non corrispondono a quanto riportato in figura 1.1, poiché includono anche gli iscritti ai percorsi integrati scuola-formazione, ancora attivi nelle 2 annualità di riferimento.

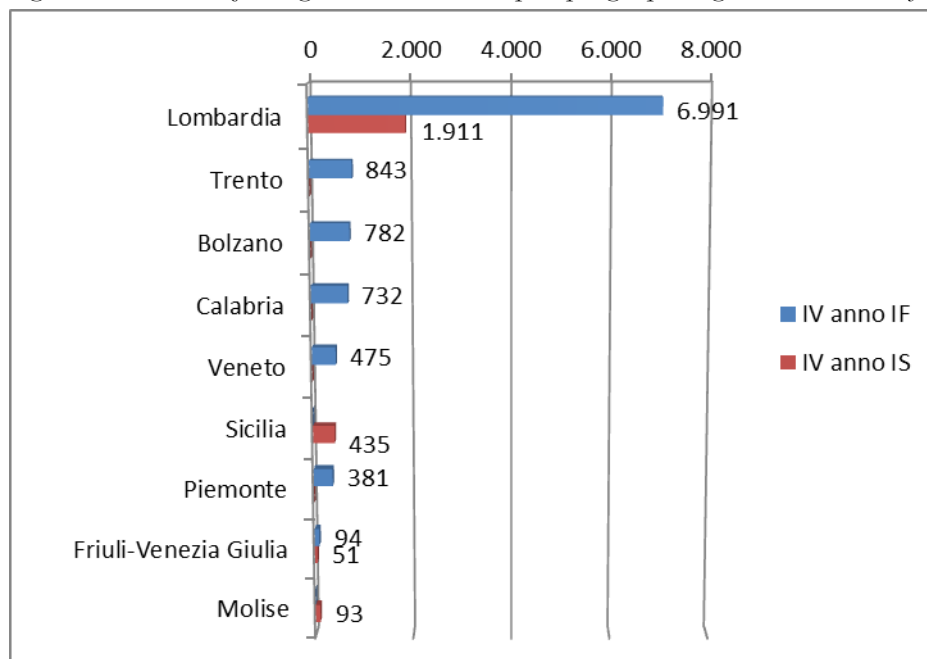
Figura 1.3 – Distribuzione percentuale degli iscritti ai corsi di IeFP nelle 3 tipologie per Regione - anno formativo 2014-15



Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Sul totale Italia, gli iscritti ai percorsi dei Centri accreditati hanno costituito il 43,7%, contro il 50,6% della sussidiarietà integrativa e il 5,7% della complementare (rispettivamente +0,7%, -1,1%, e +0,4% nel confronto con l'annualità precedente).

Figura 1.4 - Distribuzione degli iscritti al IV anno per tipologia, per Regione e P.A. - anno formativo 2014-15 (v.a.)

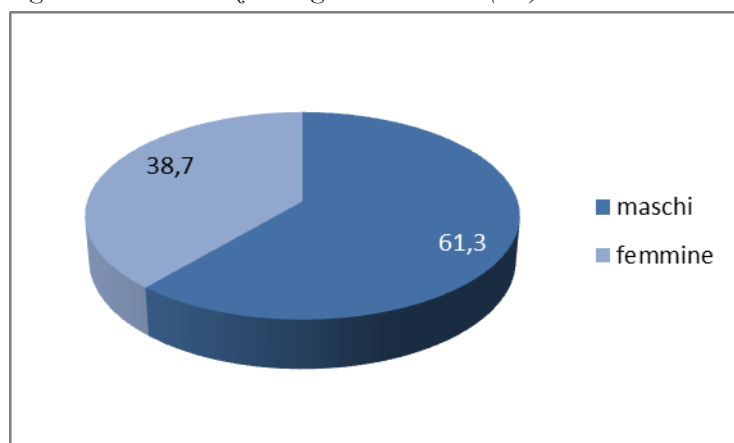


Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Le Amministrazioni che hanno attivato il IV anno nell'anno formativo 2014-15 sono state 9: Lombardia, Trento, Bolzano, Calabria, Veneto, Sicilia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia e Molise. Le rimanenti, per scelta, o a causa delle ristrettezze finanziarie in cui versa il sistema IeFP, non hanno avviato tale tipologia di offerta formativa. In qualche caso, dopo averla proposta per svariati anni, le Regioni vi hanno dovuto rinunciare proprio per mancanza di risorse pur in presenza della domanda, come nel caso della Liguria o della Sicilia (in quest'ultimo caso con riferimento al IV anno negli IP), che quest'anno non prevedono più corsi di diploma professionale.

Gli iscritti al IV anno risultano essere complessivamente 12.788, suddivisi nel seguente modo: 10.298 nelle Istituzioni formative (80,5%); 2.490 in sussidiarietà complementare (20,5 %). Mentre nelle prime il dato rimane stabile rispetto al precedente anno formativo; per la sussidiarietà complementare si registra un aumento di 633 allievi. Come sempre, è la Lombardia a costituire la fetta maggiore, con il 69% degli iscritti sul totale nazionale.

Figura 1.5 – Distribuzione di genere nella IeFP (v.a.)

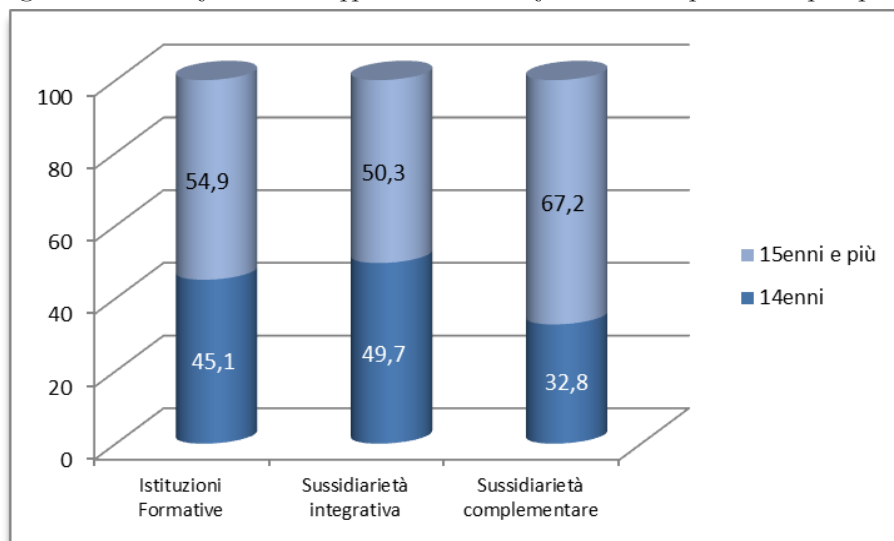


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevanza MLPS-MIUR

La disaggregazione di genere evidenzia, per l'insieme del sistema IeFP, una caratterizzazione analoga rispetto alla precedente annualità, (61,3% di maschi contro il 38,7% di femmine), con una distribuzione più equa presso i Centri accreditati (41,9% femmine; 58,1% maschi) ed una più netta prevalenza dei maschi all'interno della IeFP realizzata in Sussidiarietà complementare (32,5% femmine; 67,5% maschi). L'integrativa, invece, registra un 63,3% di femmine ed un 36,7% di maschi.

Nell'anno formativo 2014-15, la percentuale di coloro che hanno optato per la IeFP come prima scelta sia nei centri che nelle scuole, descrivendo un sistema formativo in cui il peso di coloro che vi accedono dopo precedenti insuccessi scolastici o formativi si riduce rispetto a chi lo sceglie per vocazione: presso i Centri accreditati la quota di 14enni iscritti al primo anno, sul totale degli iscritti allo stesso anno, sale al 45,1% (+4,3%), percentuale che si avvicina al 50% nei percorsi in sussidiarietà integrativa (+4,3) ed arriva a 32,8% nella complementare (+2,2%). I percorsi dei Centri accreditati, ed ancor più gli interventi della complementare, continuano comunque a risultare quelli più carichi di scelte di seconda opportunità.

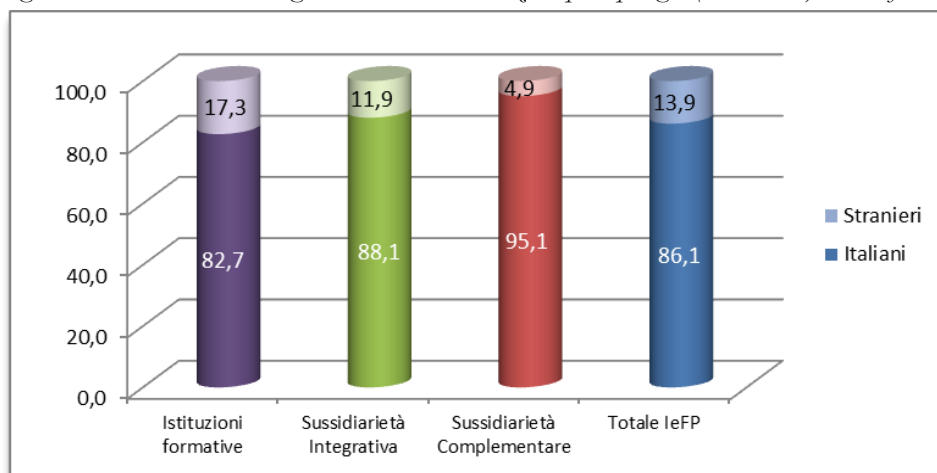
Figura 1.6 – Vocazione/seconda opportunità: incidenza dei 14enni al primo anno per tipologia – anno formativo 2014-15 (%)



Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Continua ad essere consistente la presenza di iscritti di origine straniera, con 45.690 allievi nei quattro anni, pari al 13,9% degli iscritti. I valori più elevati riguardano le Istituzioni Formative (17,3%) e la sussidiarietà integrativa (11,9%). Viceversa, presso la Sussidiarietà complementare, tale valore si riduce, scendendo sotto il 5%. Una particolare differenza si rileva nei quarti anni: presso i Centri accreditati il dato passa dal 17,6% del triennio al 13,5%, mentre, presso la sussidiarietà complementare, la quota diminuisce dal 5,6% al 0,3% nel IV anno, evidenziando una disparità di opportunità tra i nativi ed i giovani di origine straniera.

Figura 1.7 – Gli allievi di origine straniera: distribuzione per tipologia (I-IV anno) - anno formativo 2014-15 (%)

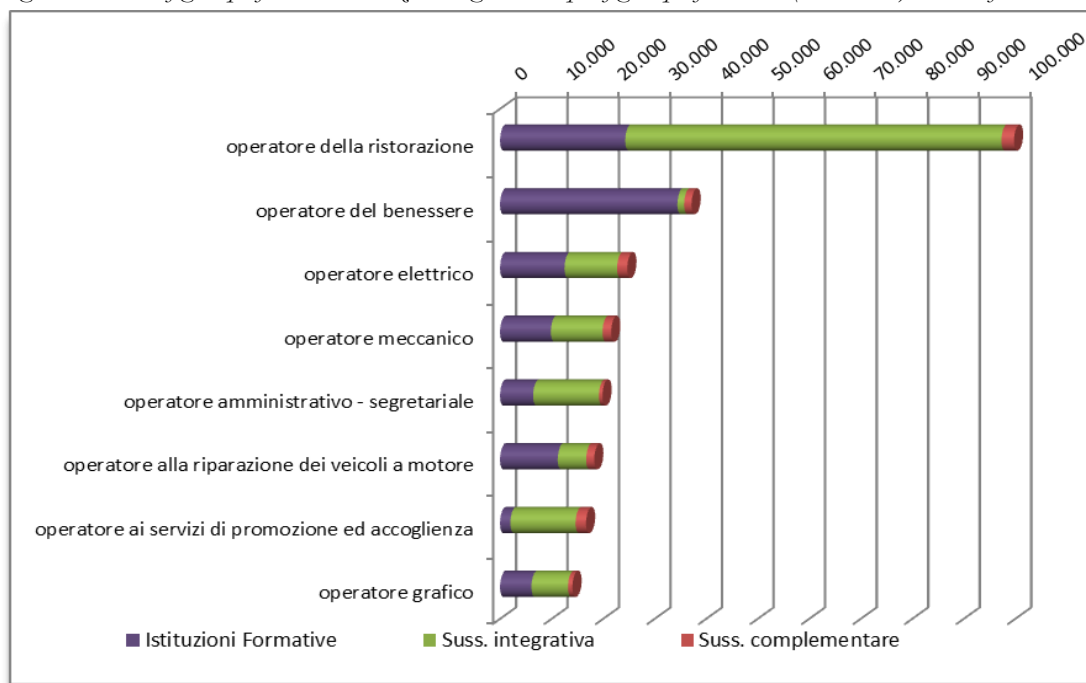


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Sul fronte della scelta delle figure professionali, si continua a registrare una netta prevalenza dell'operatore alla ristorazione, con quasi 100 mila iscritti. Si tratta di una figura che viene rappresentata da tutte le 3 tipologie corsuali, ma in particolar modo dai percorsi in sussidiarietà integrativa, dovuta alla presenza del tradizionale indirizzo turistico-alberghiero. Il maggior numero di iscritti dei Centri accreditati si

polarizza invece sull'*operatore del benessere* (oltre 34 dei 37 mila iscritti complessivi), appannaggio dell'utenza femminile per il 90-93%, a seconda delle tipologie.

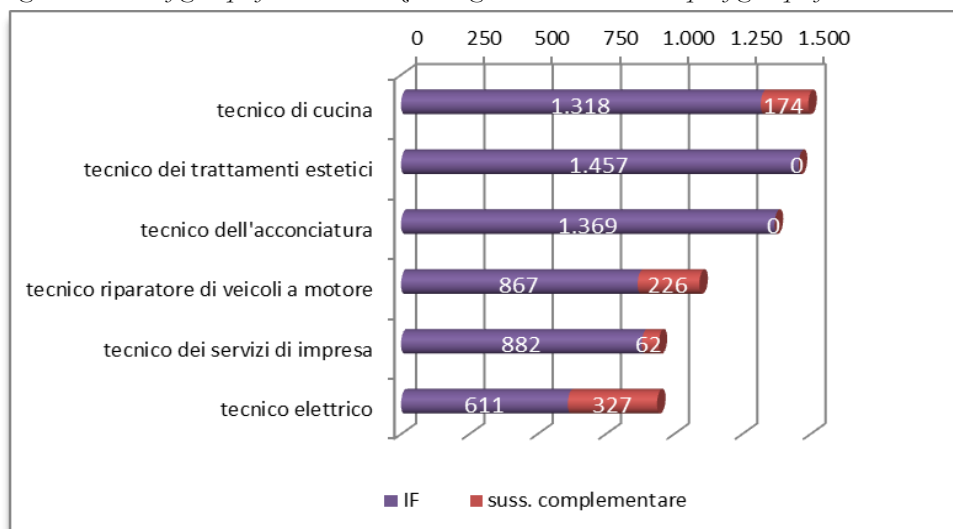
Figura 1.8 – *Le figure preferite: distribuzione degli iscritti per figure professionali (I-III anno) – anno formativo 2014-15 (v.a.)*



Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Sul fronte dei quarti anni, sono 6 i diplomi i cui corsi superano i 900 iscritti. La prima figura resta quella del “tecnico di cucina”, seguita, in ordine inverso rispetto l'annualità precedente, da “trattamenti estetici” e “acconciatura”. Si inserisce poi nella graduatoria la figura del “riparatore dei veicoli a motore”, che registra una crescita notevole nel corso dell'ultimo anno formativo, arrivando a totalizzare 1.093 iscritti, prevalentemente nelle Istituzioni Formative.

Figura 1.9 – *Le figure preferite: distribuzione degli iscritti al IV anno per figure professionali - anno formativo 2014-15 (v.a.)*

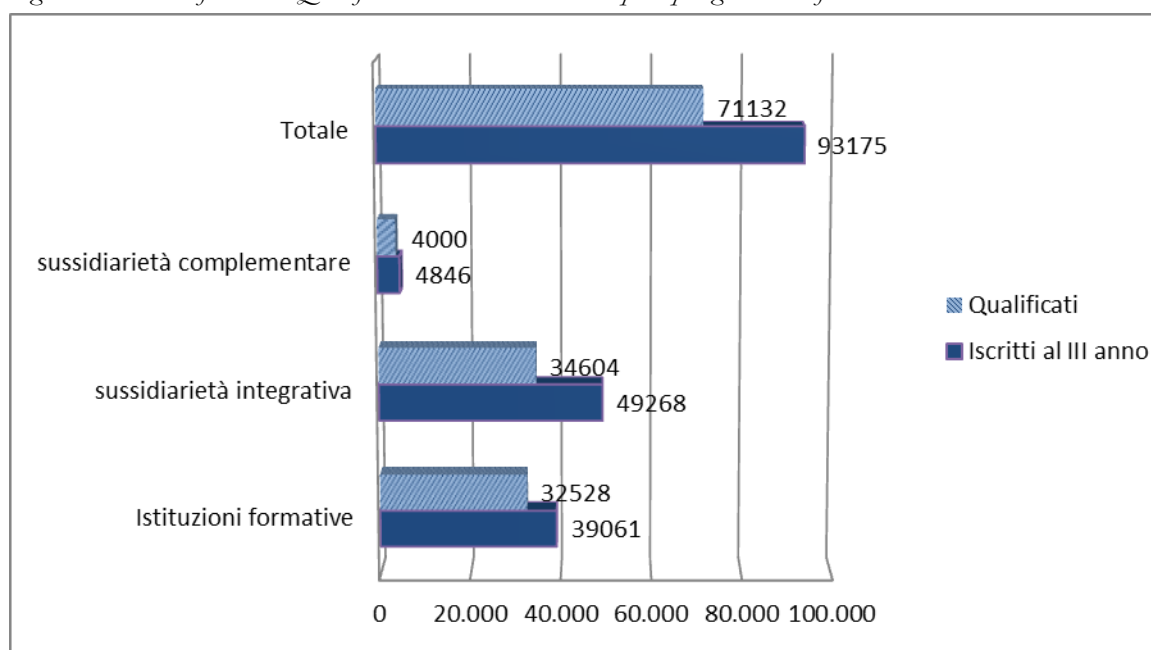


Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Nell'anno 2014-15, i **qualificati** sono stati 71.308. Di questi, il 45,6% erano iscritti ai Centri accreditati (32.528), il 48,8% alle scuole in sussidiarietà integrativa (34.780) ed il restante 5,6% nella complementare (4.000).

Interessante risulta essere il confronto tra i qualificati e gli iscritti al III anno, rappresentato nella figura sotto riportata. Per poter procedere a tale confronto sono state trattate le Regioni che hanno fornito dati completi ed esaustivi. Per tale motivo è stato necessario escludere il numero dei qualificati in sussidiarietà integrativa della Sardegna (176), rispetto al quale mancava il numero degli iscritti, e il valore degli iscritti al III anno IF della Sicilia (1.895) che non ha fornito il corrispondente dato sui qualificati.

Figura 1.10 – Confronto tra *Qualificati ed iscritti al III anno per tipologia - anno formativo 2014-15*



Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

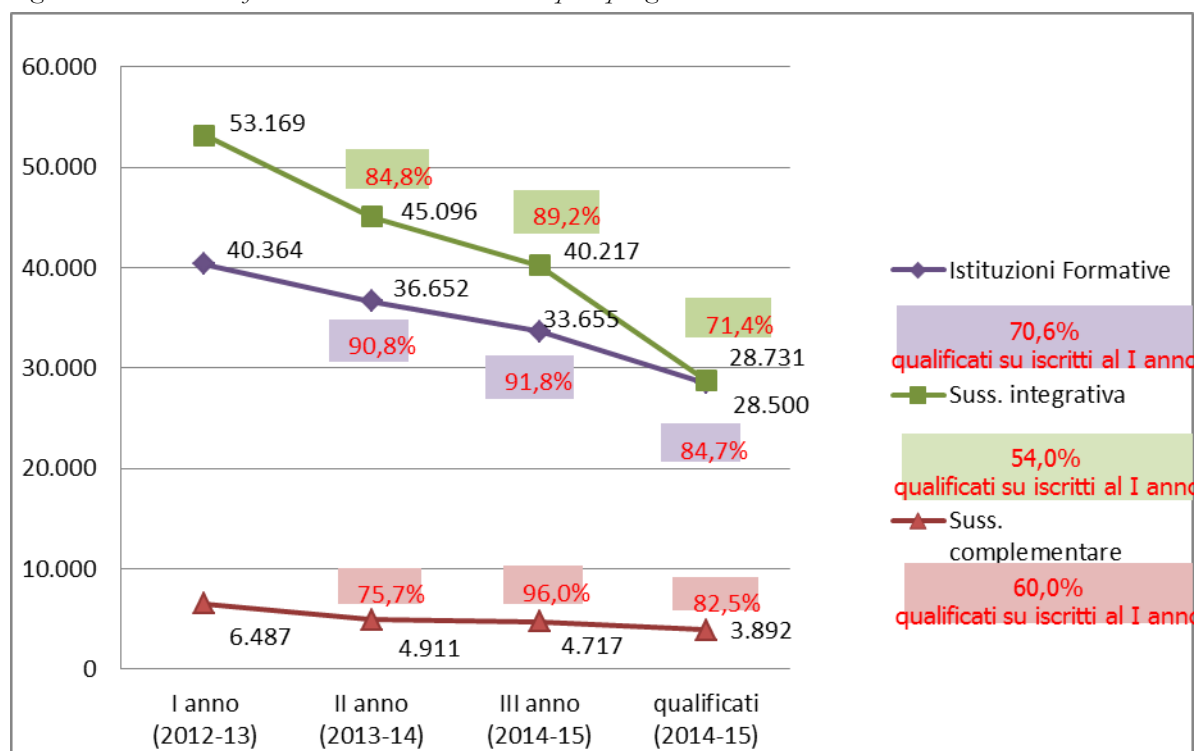
La percentuale di qualificati su iscritti al III anno subisce una flessione rispetto al precedente anno formativo passando dal 79,8% al 76,3%. Esaminando le diverse tipologie, le istituzioni formative sono quelle che raggiungono risultati migliori con l'83,3% di qualificati su iscritti, con un aumento dell'1,4% rispetto al precedente anno formativo. Di contro la sussidiarietà integrativa raggiunge risultati meno positivi (70,2%) perdendo 7,7 punti nel confronto con l'anno precedente. Rimane, invece, pressoché invariato il valore della sussidiarietà complementare, passato dal 82,2% al 82,5% di quest'anno.

Coerentemente, l'analisi del successo formativo del triennio 2012-15 restituisce un quadro che vede crescere ulteriormente il divario tra i Centri accreditati e le tipologie degli Istituti Professionali. Infatti i percorsi svolti presso le Istituzioni Formative sono quelli che ottengono risultati più alti di qualificati su iscritti al I anno (70,6%). Inoltre, anche i valori nei passaggi tra i vari anni la percentuale rimane alta (90,8 tra I e II anno; quasi 92 tra II e III; 84,7 tra III e qualificati).

Se si analizzano i percorsi svolti presso le scuole, i risultati sono leggermente meno positivi rispetto al precedente anno. Nello specifico, la sussidiarietà integrativa passa dal 56,9 del 2014 di qualificati su iscritti al I anno al 54% del 2014-15 (-2,9%); mentre la complementare (che registrava il 61,2% nel 2014) ottiene il 60% di successo formativo (-1,2%).

Diverso è l'andamento dei due trienni: nella sussidiarietà integrativa lo scarto maggiore si verifica nel passaggio tra III anno ed il raggiungimento della qualifica (da 40.217 a 28.731 con un successo del 71,4%); mentre nella complementarietà il risultato inferiore si registra tra il I ed il II anno (da 6.487 a 4.911 il 75,7%).

Figura 1.11 – Successo formativo nel triennio 2012-15 per tipologia³



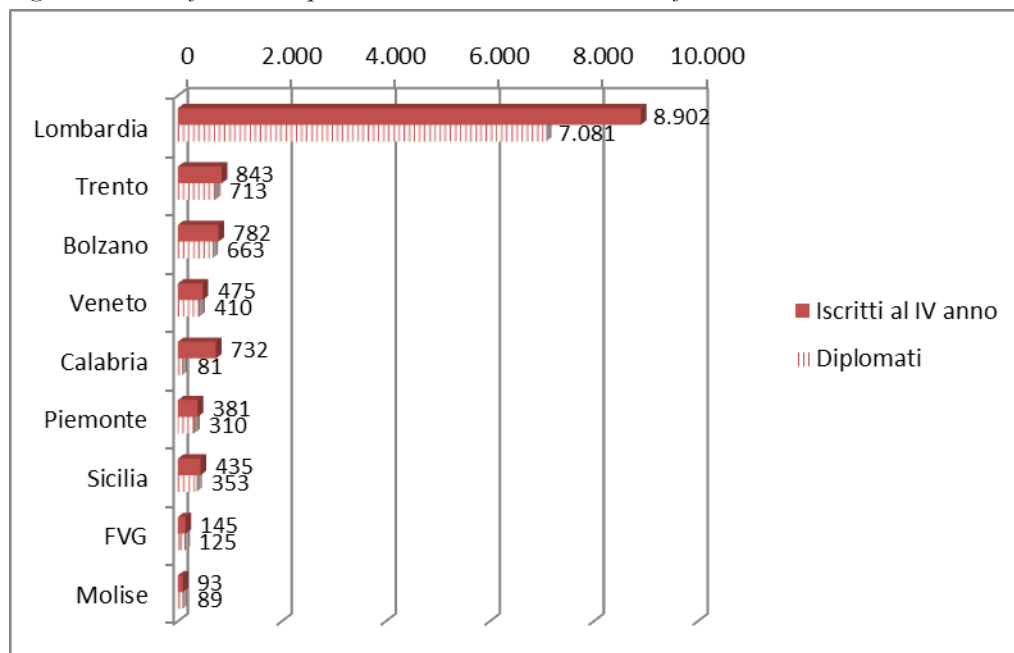
Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Appare dunque sempre più evidente la capacità antidispersione dei Centri accreditati, legata alle specificità metodologiche, didattiche e di ancoraggio al sistema-lavoro che caratterizza i percorsi delle Istituzioni Formative, rispetto agli interventi strutturati nelle scuole, nonostante la modellizzazione della sussidiarietà complementare sia analoga a quella dei Centri. Si potrebbe ipotizzare che a fare la differenza possa essere, in questo caso, la capacità dei formatori dei Centri, abituati ad un lavoro di recupero di soggetti spesso difficili, con il conseguente bagaglio di competenze e capacità nel motivare, orientare, coinvolgere anche gli allievi più provati da precedenti insuccessi formativi.

Il quadro che si delinea analizzando i dati dei **diplomati** per l'anno formativo 2014-15 appare incoraggiante. Quantitativamente il IV anno rimane, come per l'annualità precedente, appannaggio quasi esclusivo delle istituzioni formative: 7.918 diplomati (pari all'80,6% del totale), contro 1.907 delle scuole 19,4%.

³ Si ricorda che, come per gli anni passati, per non falsare l'analisi dei tassi di passaggio sono stati esclusi i dati delle Regioni che non hanno fornito informazioni esaustive per l'intero triennio e quelle che prevedono la componibilità dei percorsi con i primi anni a scuola e successivamente l'inserimento presso le istituzioni formative (1+2 o 2+1). Per tali motivi i totali dei qualificati possono differire rispetto a quelli presentati nelle tabelle precedenti.

Figura 1.12 - Confronto tra diplomati su iscritti al IV anno - anno formativo 2014-15

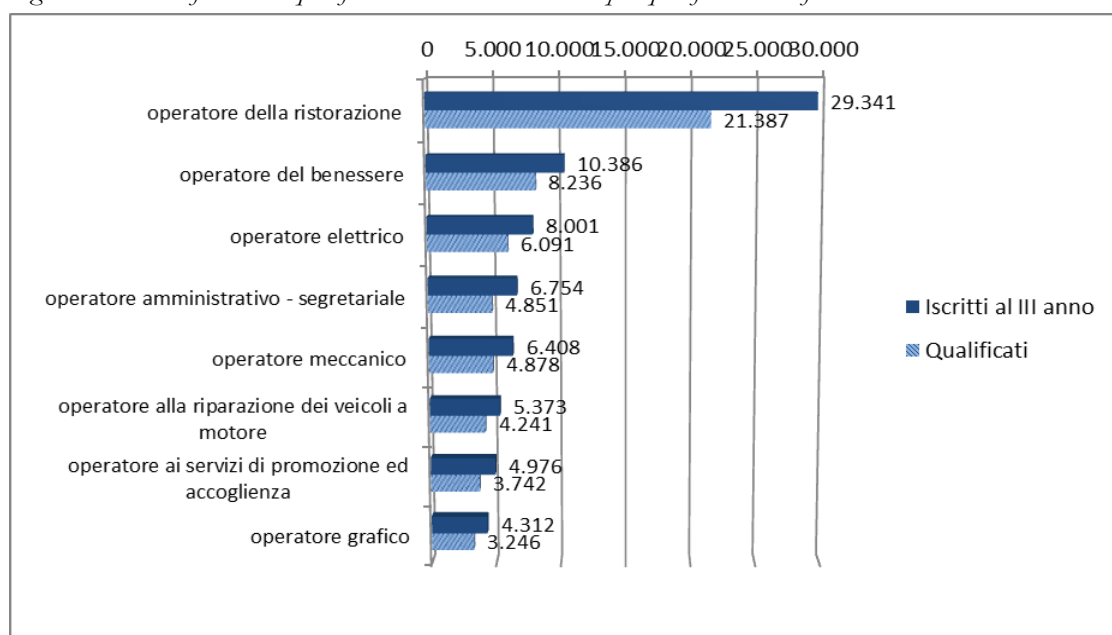


Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Per l'anno 2014-15, la percentuale di diplomati su iscritti al IV anno è pari a 76,8%, comprendendo il 76,6% delle scuole e il 76,9% delle IF. Quest'ultimo dato è prevedibilmente sottostimato, in quanto fortemente influenzato dal valore della Calabria che, a causa dei dati parziali dei diplomati, registra un valore assai modesto presso le IF.

Le altre Regioni mostrano percentuali molto superiori al valore medio riportato: Lombardia 79,5%; Molise 95,7%; Piemonte e Sicilia circa 81%; Bolzano e Trento circa 84%; infine 86% per Veneto e Friuli Venezia Giulia.

Figura 1.13 - Confronto tra qualificati ed iscritti al III anno per qualifica - anno formativo 2014-15

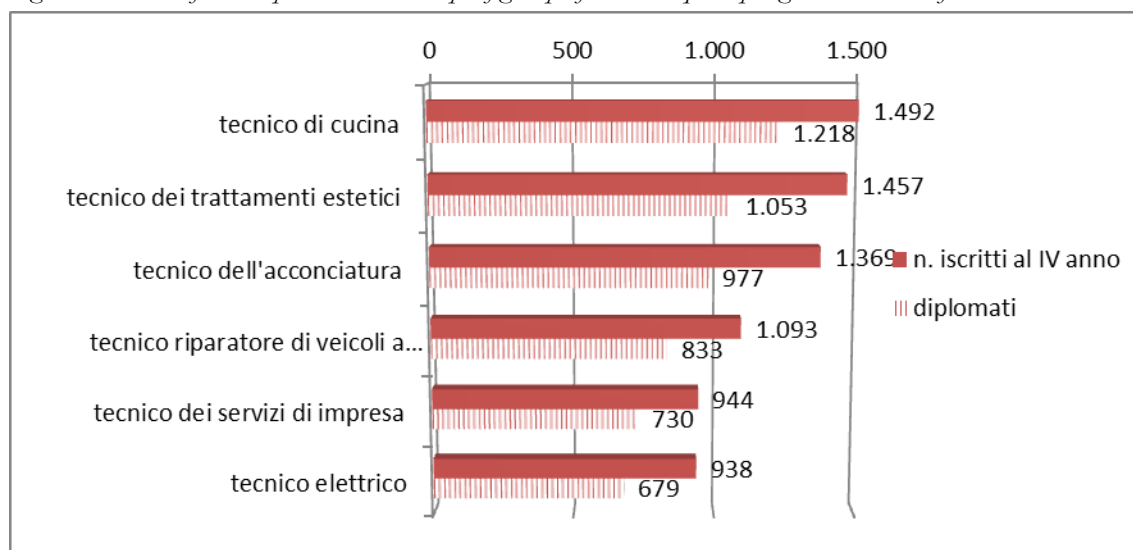


Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

L'analisi della distribuzione dei qualificati per figura professionale del Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP, si sofferma sulle 6 figure che hanno il più alto numero di iscritti e conseguentemente di qualificati. Ancora una volta prevale l'operatore della ristorazione che copre il 30% del totale dei qualificati. Segue, con l'11,5%, l'operatore del benessere, mentre le altre figure non superano l'8,5%.

Esaminando le diverse figure professionali, quella che evidenzia migliori performance, in termini di qualificati su iscritti al III anno, è l'operatore del benessere con il 79,3%. Tra le 6 figure esaminate, l'operatore amministrativo segretariale, pur raggiungendo i valori inferiori, si attesta comunque sul 71,8%.

Figura 1.14 - Confronto diplomati su iscritti per figure professionali, quelle più gettonate - anno formativo 2014-15



Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Dal confronto tra diplomati su iscritti al IV anno, sempre delle 6 figure maggiormente scelte dai ragazzi, il tecnico di cucina raggiunge la percentuale più elevata con l'81,6% di successo formativo, a seguire il tecnico dei servizi di impresa (77,3%), il tecnico riparatore di veicoli a motore (76,2%), il tecnico elettrico ed il tecnico dei trattamenti estetici con rispettivamente il 72,4% e 72,3% ed infine il tecnico dell'acconciatura con il 71,4%.

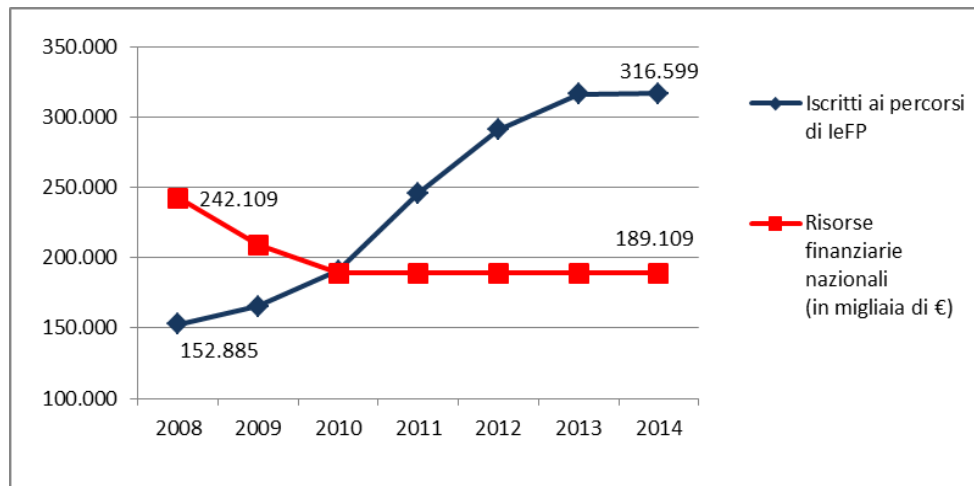
1.1.3 Le risorse finanziarie

La robusta crescita dei partecipanti ai percorsi di IeFP ed il successo formativo evidenziati nelle pagine precedenti, non è però stata accompagnata negli anni da un corrispettivo aumento delle risorse finanziarie dedicate, ma al contrario si è assistito ad un progressivo ridimensionamento dei finanziamenti.

I percorsi di IeFP sono annualmente finanziati attraverso lo stanziamento da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di 189 milioni di euro. Il funzionamento del sistema IeFP richiede tuttavia risorse assai più consistenti e sono le Amministrazioni regionali a sostenere quote rilevanti di finanziamento volte a soddisfare la domanda di formazione dei giovani. Inoltre l'esigenza di copertura finanziaria è tale per cui le Regioni ricorrono all'utilizzo di risorse FSE a supporto. Nonostante questo, presso alcuni territori, permane una domanda di formazione (peraltro di una filiera ormai ordinamentale) che non riesce ad essere completamente soddisfatta.

A dimostrazione della criticità di questa situazione, il grafico sotto riportato evidenzia come nel tempo si sia venuta a creare una correlazione inversa tra l'aumento degli iscritti ai percorsi (determinato anche dagli interventi in regime di sussidiarietà) e le risorse finanziarie destinate fino all'anno 2014.

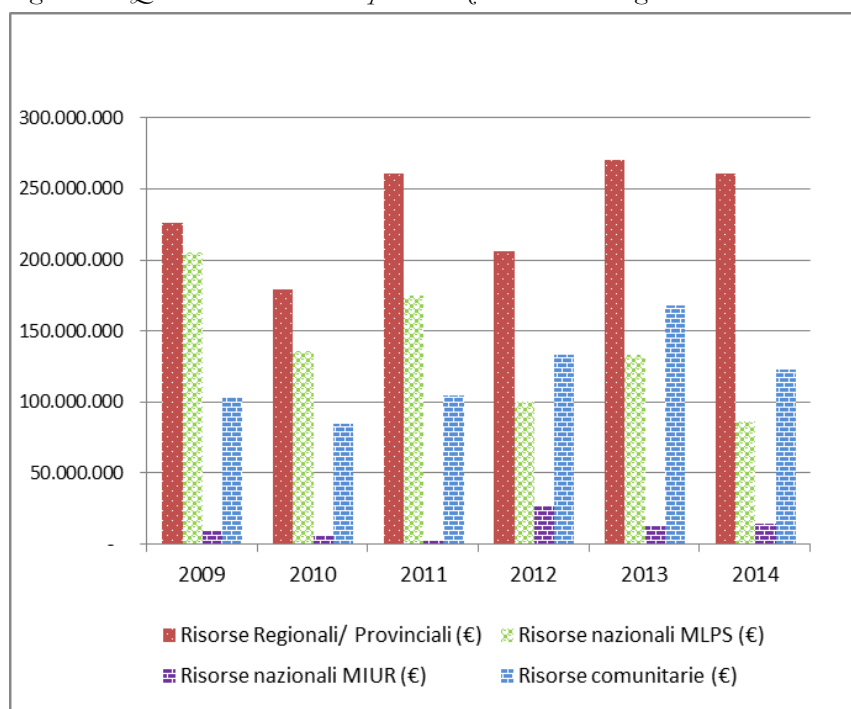
Fig. 1.15 – Evoluzione della partecipazione alla IeFP e delle risorse nazionali destinate (v.a.)



Fonte: Isfol e MLPS su dati regionali e provinciali

Se si analizzano i dati delle ultime 6 annualità acquisiti dai monitoraggi annualmente svolti dall'Isfol per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si evince come dal 2009 in poi l'impegno finanziario del livello centrale sia andato diminuendo e come, in rapporto, sia andato aumentando quello delle Regioni. Si tratta in questo caso, è opportuno precisarlo, dei dati forniti dai referenti regionali che fanno riferimento a quanto erogato dalle Amministrazioni in un dato anno solare. I grafici che seguono confermano il consistente sforzo delle Amministrazioni regionali per sostenere il sistema.

Fig. 1.16 – Quadro diacronico della provenienza delle risorse erogate – anni 2009-2014 (v.a.)



Fonte: Isfol e MLPS su dati regionali e provinciali

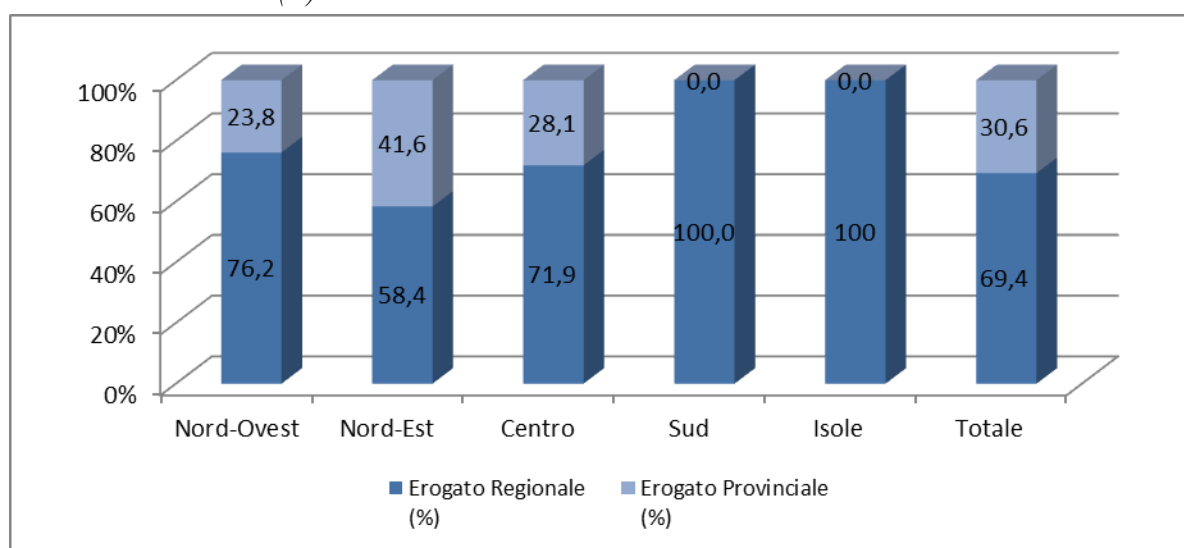
Questo scenario, caratterizzato, oltre che da una scarsità di risorse, anche da una instabilità dei finanziamenti, rappresenta la principale criticità per il funzionamento del sistema di IeFP, determinando anche una disomogeneità tra le varie Regioni in termini di offerta. Infatti le Amministrazioni meno in grado di giovare di riserve finanziarie vedono messa a rischio l'attivazione di questa tipologia di offerta formativa. Ciò va ad incidere sulle opzioni formative degli utenti, che difficilmente scelgono un corso rispetto al quale non risulta garantito l'avvio delle successive annualità. Una realtà così incerta ha quindi probabilmente favorito uno slittamento delle scelte dell'utenza verso i percorsi di IeFP realizzati negli Istituti Professionali in regime di sussidiarietà, più per una scelta obbligata che per una migliore efficacia formativa delle scuole rispetto ai Centri accreditati. Questi ultimi inoltre andrebbero perdendo la loro specificità di risorsa contro la dispersione scolastica e formativa e di sostegno ai giovani a rischio di abbandono, funzione che per tradizione è sempre stata appannaggio delle Istituzioni formative più che delle scuole.

Una descrizione più particolareggiata sull'attuale situazione finanziaria del sistema della IeFP e delle sue criticità, la possiamo desumere dall'analisi dei dati contenuti nell'ultimo Monitoraggio annuale condotto dall'ISFOL, che fa riferimento all'anno 2014.

Le risorse impegnate durante questa annualità formativa corrispondono a 516.171.765 euro, totale che segnala una diminuzione del 20% rispetto all'impegno finanziario prodotto nell'annualità precedente. Il motivo di questa situazione è probabilmente ascrivibile in buona parte ai tempi lunghi di erogazione effettiva delle risorse provenienti dal livello nazionale. Si osserva, parallelamente, che le problematiche gestionali determinate da questo fenomeno accrescono il disagio regionale legato ad uno stanziamento complessivo insufficiente a coprire la domanda di formazione espressa dalla popolazione.

Anche sul versante delle risorse erogate si registra una diminuzione rispetto al totale nazionale dell'anno precedente (486.399.972 euro). Lo scarto tra le due annualità è del 17%, motivato da una forte diminuzione particolarmente individuabile in alcune Regioni. Il grafico sotto riportato (fig. 1.17) propone la distribuzione delle risorse erogate per macro-aree geografiche confermando la tendenza nazionale, già rilevata nell'annualità precedente, ad un maggior accentramento delle risorse a livello regionale.

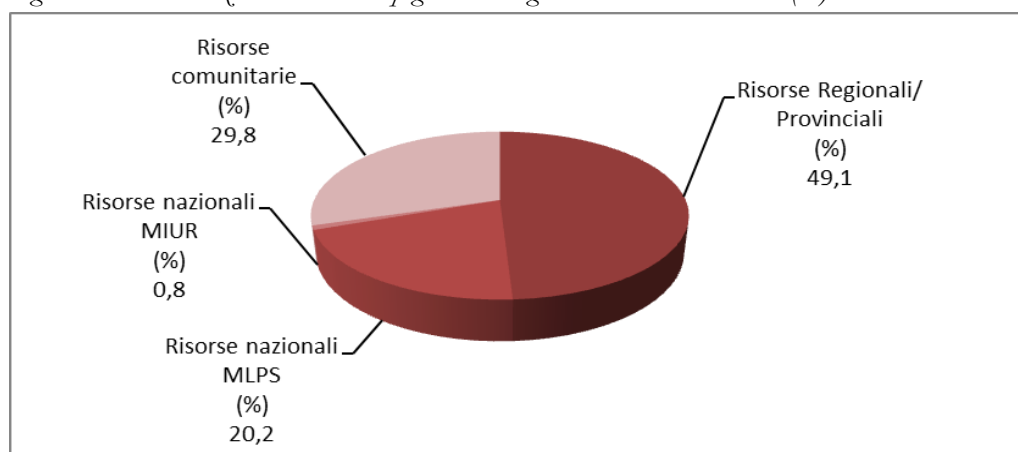
Figura 1.17 - Distribuzione della gestione centralizzata e delegata delle risorse per il diritto-dovere, per circoscrizione territoriale – anno 2014 (%)



Fonte: Isfol e MLPS su dati regionali e provinciali

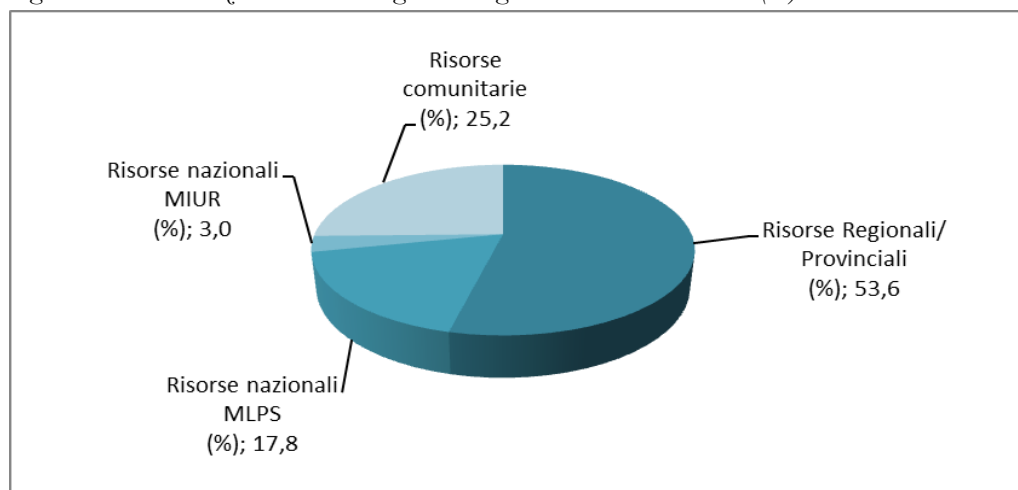
L'analisi dei dati raccolti attraverso le informazioni fornite dalle Amministrazioni regionali, permette di disaggregare le risorse impegnate ed erogate rispetto alle fonti di finanziamento (grafici 1.18 e 1.19). Innanzitutto si rileva che la maggior parte delle risorse proviene da fonti regionali/provinciali, nello specifico il 49,1% per le impegnate e il 53,6% per le erogate, con una quota superiore rispetto all'annualità precedente. Diminuiscono invece le percentuali di risorse impegnate provenienti da MLPS e dal MIUR, mentre aumentano le risorse comunitarie. Per quanto riguarda le risorse erogate, si rilevano percentuali inferiori provenienti da MLPS e dalle risorse comunitarie. Prendendo in considerazione la ripartizione per macro-aree geografiche, si sottolinea che al Nord la maggioranza delle risorse impegnate e di quelle erogate proviene dalle Amministrazioni locali. Il Centro ha una preponderanza di risorse impegnate provenienti dal MLPS, mentre la maggioranza di quelle erogate derivano dalle casse delle Regioni e delle Province. Il Sud, sia per le risorse impegnate che per quelle erogate, attinge principalmente dal MLPS (rispettivamente il 58,1% e il 50,7%). Le Isole, invece, per le risorse impegnate, utilizzano principalmente fondi comunitari, mentre per quelle erogate la fonte principale deriva dalle casse delle Amministrazioni locali. A livello nazionale, rispetto alla precedente rilevazione, c'è stato un incremento delle risorse regionali /provinciali (+9,2%) e di quelle comunitarie (+9,3%) e un decremento di quelle del MLPS (-7,1%) e del MIUR (-11,4%). Anche per le risorse erogate si rileva un incremento dei fondi provenienti dalle Amministrazioni locali (+7,4%), mentre si registra una lieve flessione delle risorse comunitarie (-3,5%) e di quelle del MLPS (-5,0%).

Fig. 1.18 - Provenienza delle risorse impegnate da Regione e P.A. - anno 2014 (%)



Fonte: Isfol e MLPS su dati regionali e provinciali

Fig. 1.19 - Provenienza delle risorse erogate da Regione e P.A. - anno 2014 (%)



Fonte: Isfol e MLPS su dati regionali e provinciali

Sul fronte della finalità delle risorse, come già emerso nell' annualità precedente, si conferma una quasi totale destinazione delle risorse impegnate dalle Regioni e P.A. per le attività formative svolte presso i centri accreditati. Permangono residuali i valori destinati agli altri tipi di utilizzo. Osservando la disaggregazione per circoscrizioni territoriali, le Amministrazioni del Sud in particolare, hanno impegnato in maniera assoluta le risorse nei centri accreditati (100%) mentre per il 2013 destinavano le risorse in maniera omogenea tra iscritti a scuola e alle IF.

Tabella 1.1 - Utilizzo delle risorse impegnate da Regioni e P.A. – anno 2014 (%)

Circoscrizione territoriale	per le attività formative riguardanti gli iscritti a scuola	per le attività formative riguardanti gli iscritti ai CFP	per apprendistato per il diritto-dovere	per le attività dei servizi per l'impiego	per altre attività di supporto (orientamento anagrafi, ecc.)	Totale
Nord-Ovest	0,1	99,3	0,2	0,0	0,4	100
Nord-Est	0,8	96,7	0,0	0,2	2,3	100
Centro	12,6	84,2	0,0	1,3	1,8	100
Sud	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Isole	1,0	99,0	0,0	0,0	0,0	100
Totale 2014	1,3	97,3	0,1	0,2	1,2	100
Totale 2013	3,1	94,8	0,0	0,2	1,8	100
Differenza tra 2014 e 2013	-1,8	2,5	0,1	0,0	-0,7	

Fonti: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

La stessa situazione si riscontra anche nella lettura dei dati relativi alle risorse erogate, riportati nella tabella di seguito. L'investimento nelle attività realizzate all'interno delle istituzioni formative è pressoché esclusivo; solo una minima quota delle risorse erogate viene destinata alle scuole. Nella disaggregazione per circoscrizioni territoriali il Nord-Ovest e il Nord-Est investono in massima parte nei CFP; il Sud, contrariamente alla scelta optata nell'annualità precedente, nel 2014 ha previsto di destinare l'85,7% delle risorse ai centri accreditati.

Tabella 1.2 - Utilizzo delle risorse erogate da Regioni e P.A. anno 2014 (%)

Circoscrizione territoriale	per le attività formative riguardanti gli iscritti a scuola	per le attività formative riguardanti gli iscritti ai CFP	per apprendistato per il diritto-dovere	per le attività dei servizi per l'impiego	per altre attività di supporto (orientamento, anagrafi, ecc.)	Totale
Nord-Ovest	0,1	99,2	0,0	0,0	0,7	100
Nord-Est	2,2	95,7	0,0	0,2	1,8	100
Centro	9,3	87,8	0,0	1,6	1,3	100
Sud	13,7	85,7	0,0	0,0	0,7	100
Isole	3	97	0,0	0,0	0,0	100
Totale 2014	2,4	96,2	0,0	0,2	1,2	100
Totale 2013	6,3	91,5	0,2	0,2	1,7	100
Differenza tra 2014 e 2013	-3,9	4,7	-0,2	0,0	-0,5	

Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

In generale si sottolinea che, per l'annualità 2014, si è registrato un ulteriore decremento delle risorse da destinare alle scuole a favore di quelle indirizzate ai centri accreditati. In tal senso, una maggiore stabilità ed un adeguamento dei finanziamenti al volume della domanda rappresenterebbero il requisito indispensabile per evitare che il canale della Istruzione e Formazione Professionale diventi un binario di offerta residuale.

Se il sistema IeFP appare dunque un segmento fortemente consolidato, sia pure nell'ambito di un quadro di prospettiva ancora incerto, due nuovi terreni di innovazione si aprono sul fronte della formazione iniziale: l'avvio del sistema duale e la revisione del sistema dell'Istruzione Professionale, che si interseca con la più ampia riforma Costituzionale e con le sue significative ricadute in termini di competenze statali/regionali in materia di IeFP. Si presenta, di seguito un box sinteticamente descrittivo dell'avanzamento del processo di riforma dell'Istruzione Professionale, rimandando al paragrafo 1.3 per un analogo box sulla sperimentazione del sistema duale.

Box 1.1 - La riforma dell'Istruzione Professionale

La riduzione degli iscritti che si è registrata in questi ultimi anni presso gli Istituti Professionali, e contemporaneamente l'elevato tasso di dispersione formativa, ovvero di abbandoni, presente all'interno dei percorsi realizzati presso questi istituti, hanno evidenziato l'esigenza di riformare il sistema dell'Istruzione Professionale. Si tratta di rendere tale filiera un canale professionalizzante in grado di connettere i giovani con il mondo del lavoro, garantendo maggiore occupazione in tempi più brevi, fornendo, allo stesso tempo, al mercato una disponibilità di risorse umane in grado di coprire i fabbisogni espressi dal sistema produttivo. Nel corso del 2015 si è quindi avviato un dibattito tra gli attori istituzionali che dovrà condurre alla emanazione di un decreto legislativo attuativo della delega presente nella Legge 107/2015 finalizzato al riordino del sistema dell'Istruzione Professionale. Tale dibattito individua nel maggior utilizzo dello strumento del lavoro nel processo di apprendimento (più ore di stage e laboratori ma anche metodologie didattiche più partecipative) e, a ritroso, nella progettazione e nella didattica sempre più assata sulle competenze, gli strumenti per raggiungere l'obiettivo di una più stretta connessione tra competenze in uscita e fabbisogni delle imprese.

In altri termini, la positiva esperienza della IeFP, soprattutto quella messa in atto dagli enti accreditati, sia in termini di esiti formativi ed occupazionali che di gradimento, sembra costituire il punto di riferimento per il riordino dell'Istruzione Professionale. I lavori in corso evidenziano infatti la tendenza a ridisegnare l'IP sul modello della IeFP, mutuandone tutti gli strumenti che in questi anni hanno reso questa filiera particolarmente efficiente.

E' ovvio che un sistema di offerta formativa di secondo ciclo che si articola in: Licei, Istituti Tecnici, Istituti Professionali, IeFP, oltre alla sussidiarietà integrativa e complementare, non può non interrogarsi sulla opportunità di razionalizzare l'offerta (che coincide con una semplificazione per chi deve effettuare scelte formative consapevoli), arrivando ad ipotizzare il riordino di tutto il segmento IP-IeFP. Tuttavia questo processo deve tener conto dell'assetto attuale del sistema italiano, e della sua storia, che ha determinato la compresenza di soggetti diversi (i Centri accreditati e gli Istituti Professionali di Stato) titolari di una offerta formativa che in parte si sovrappone ma che viene di fatto attuata in modi molto differenti. Basti citare, a titolo di esempio, da un lato la maggiore stabilità dei finanziamenti delle scuole e dall'altro la maggiore vicinanza al mondo del lavoro da parte delle Istituzioni Formative accreditate. In questo senso, qualsiasi semplificazione, certamente auspicabile in linea teorica, dovrà essere valutata con molta attenzione per evitare che il modello più performante, anziché essere trasferito come una buona prassi, venga viceversa fagocitato dal soggetto istituzionalmente ed economicamente più forte. Una ulteriore complessità nel poter serenamente ragionare sul futuro delle filiere professionalizzanti è dato dall'incastro di questo processo, nei tempi e nei contenuti, con la riforma costituzionale. Il referendum costituzionale dei prossimi mesi definirà l'eventuale passaggio delle competenze tra Stato e Regioni, con ricadute anche sul tema della divisione delle competenze tra i due Ministeri (Ministero dell'Istruzione e Ministero del Lavoro) in capo ai quali si trova il governo del sistema educativo e formativo nazionale, in un'ottica di Life Long Learning.

Infine, si riporta un box volto a presentare due tipologie di interventi che si configurano come appendici alla filiera lunga della formazione tecnico-professionale. Si tratta di segmenti formativi professionalizzanti che sono a lungo sfuggiti dalle rilevazioni e dai monitoraggi, per il carattere meno strutturato e più difficilmente inquadrabile di questa tipologia di interventi.

Box 1.2 - I percorsi Post-Qualifica e Post-Diploma

Le filiere dei corsi Post-qualifica e Post-diploma comprendono interventi a carattere professionalizzante rivolti a soggetti in possesso di una qualifica o di un diploma. A differenza dei corsi ITS e IFTS, le qualifiche rilasciate in esito ai percorsi non sono codificate in un Repertorio nazionale, ma fanno riferimento esclusivamente alle richieste espresse dal mercato del lavoro, soprattutto a livello territoriale. L'offerta formativa di questa filiera si realizza attraverso l'erogazione di percorsi molto eterogenei tra loro per settore economico, tipologia degli interventi, destinatari, durata, fonti di finanziamento, enti erogatori, modalità di accesso.

L'Isfol ha avviato, nelle ultime 4 annualità, un monitoraggio annuale. Proprio a causa della mancanza di un riferimento nazionale, si è registrata una notevole difficoltà nel reperimento delle informazioni, anche perché le Amministrazioni regionali sono in possesso di sistemi informativi che hanno un carattere prevalentemente amministrativo. Alla rilevazione relativa all'anno 2015 hanno offerto riscontro 6 Amministrazioni; la tabella sottostante riporta il numero di corsi e il totale degli iscritti divisi per genere, in entrambe le tipologie di intervento.

Tabella 1.3 – Corsi e iscritti dei percorsi post-diploma e post-qualifica (anno 2015)

Regioni	POST DIPLOMA				POST QUALIFICA			
	n° Corsi	n° Iscritti	Maschi	Femmine	n° Corsi	n° Iscritti	Maschi	Femmine
Emilia Romagna	112	1.768	811	957	5	53	8	45
FVG	2	37	23	14	0	0	0	0
Lazio	40	629	278	351	1	28	0	28
P.A. Trento	0	0	0	0	1	30	12	18
Toscana	653	8.348	3.989	4.359	582	7.293	2.584	4.709
Veneto	19	251	61	190	466	5.033	1.980	3.053
Totale	826	11.033	5.162	5.871	1.055	12.437	4.584	7.853

Fonte: Isfol su dati regionali

La fotografia di questa rilevazione ci restituisce un numero totale di iscritti ai corsi post-diploma che ha superato quota 11.000 allievi, mentre nei corsi post-qualifica se ne registrano 12.437, ripartiti rispettivamente in oltre 800 e 1.000 corsi. Si tratta, per la maggior parte, di attività prevalentemente ascrivibili alla categorie di interventi di breve durata (50-300 ore) o di corsi lunghi (oltre 600 ore), questi ultimi in crescita rispetto alla precedente rilevazione. Analizzando l'utenza a cui si rivolgono gli interventi, la maggior parte dei corsi attivati nelle 6 Regioni non sembra destinata a specifiche tipologie di allievi, mentre in Veneto la gran parte dei corsi post-qualifica è rivolta a disoccupati.

Relativamente alle fonti di finanziamento, per tutte le Regioni è preponderante l'utilizzo del FSE nell'attivazione di percorsi post-qualifica. La regione Toscana si caratterizza per essere l'unica delle regioni rispondenti ad avvalersi di fondi nazionali e ad utilizzare in misura elevata fondi privati in entrambe le tipologie di percorsi.

Gli enti erogatori sono per lo più di natura privata. Escludendo il Veneto che non ha fornito indicazioni specifiche in merito, nelle restanti Regioni è prevalente l'accesso gratuito ai corsi post-diploma, mentre per il post-qualifica si rileva una maggiore presenza di corsi a pagamento.

1.2 – La Formazione Tecnica Superiore

L'economia europea ha subito nel corso dell'ultimo ventennio un costante processo di trasformazione che, unitamente alle difficoltà legate alla congiuntura economica, ha posto ai sistemi produttivi istanze di modernizzazione, sviluppo di nuove applicazioni tecnologiche e impiego sempre maggiore di manodopera altamente specializzata. Tale processo, tipico dei sistemi economici, ha conseguentemente interessato anche i sistemi di formazione, per più di un motivo: sia perché nelle economie avanzate sistemi formativi e mercato del lavoro devono garantire un sempre crescente livello di integrazione, sia

perché i *vet provider*, nelle diverse possibili configurazioni organizzativi di cui gli ITS ne costituiscono un esempio, rappresentano i principali attori in grado di promuovere competenze spendibili in un mercato del lavoro in continua evoluzione.

A fronte del quadro sopra descritto, l'Italia, nel corso degli ultimi quindici anni⁴, ha avviato una riflessione sulla necessità di promuovere sistemi di offerta formativa in grado di confrontarsi con un mercato del lavoro bisognoso di competenze nuove e ad alto profilo tecnico e tecnologico.

Tale riflessione si è tradotta nella definizione di un sistema di offerta formativa post secondaria, ovvero un sistema formativo destinato a giovani e adulti diplomati che, al pari di quanto sperimentato in altri paesi europei (es. Francia, Germania), fosse in grado da un lato di promuovere competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro, dall'altro di incentivare nuove forme di aggregazione territoriale, sperimentare metodologie didattiche innovative, di favorire la partecipazione attiva del soggetto in formazione e l'integrazione tra i diversi sistemi (formazione, impresa, istruzione, enti locali).

L'attuale configurazione del sistema di formazione post secondaria costituisce quindi l'esito, non ancora concluso, di un iter normativo e ordinamentale che, ad oggi, prevede due diverse filiere formative: l'Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), e l'Istruzione tecnica superiore (ITS).

1.2.1 L'offerta IFTS

In Italia l'istituzione dei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) risale al 1999 con la legge n. 144. L'attuale configurazione costituisce l'esito di un percorso normativo e ordinamentale molto complesso che ha avuto alcuni passaggi decisivi: la pubblicazione del DPCM del 2008 che da un lato istituisce i Piani triennali quali strumenti operativi per la programmazione regionale dei corsi e dall'altro istituisce il canale dell'Istruzione Tecnica Superiore (ITS); la pubblicazione del Decreto Interministeriale del febbraio 2013, atto normativo che determina l'attuale configurazione della filiera definendo il repertorio nazionale delle specializzazioni tecniche nazionali IFTS e lo standard formativo delle stesse.

Ad oggi il canale della formazione tecnica superiore costituisce la filiera formativa che, insieme ai percorsi ITS, occupa un ruolo di rilievo nel panorama del sistema educativo italiano in funzione di alcuni elementi distintivi come: la promozione di percorsi altamente professionalizzanti, l'innovazione tecnologica, lo stretto collegamento con le caratteristiche produttive dei territori ed infine la capacità di porsi come offerta formativa flessibile, tale da accogliere fabbisogni formativi diversificati, come ad esempio giovani in cerca di occupazione o personale già occupato, per i quali tuttavia è necessario adeguare il patrimonio di competenze tecniche e specialistiche.

Il modello di *governance* che caratterizza gli IFTS è complesso in quanto coinvolge sia il livello centrale sia il livello locale. Le amministrazioni locali, in qualità di soggetti istituzionali competenti per la programmazione dei corsi, sono chiamate ad avere una piena conoscenza del proprio territorio e a recepire, attraverso un approccio integrato, sia le istanze provenienti dai sistemi produttivi locali sia i fabbisogni formativi espressi dal territorio. Al livello centrale – Ministero del Lavoro e Ministero

⁴ Il riferimento temporale è dovuto alla pubblicazione della Legge 144/99 attraverso cui in Italia vengono istituiti i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore.

dell'Istruzione – compete l'azione di monitoraggio e valutazione della filiera nonché la manutenzione degli standard formativi nazionali.

Relativamente alle caratteristiche strutturali e organizzative della filiera, gli IFTS sono corsi di due semestri (pari a 800-1000 ore di corso); almeno il 30% del monte ore deve essere speso dagli allievi sotto forma di stage presso un'impresa. Al termine del percorso i frequentanti che hanno superato la prova finale ottengono un certificato di specializzazione tecnica superiore IFTS, avente validità nazionale e correlato al IV livello EQF.

Come precedentemente accennato, il D.I. del 2013 definisce il Repertorio Nazionale delle specializzazioni nazionali IFTS, ovvero un catalogo di 20 specializzazioni tecniche, riferite a specifiche aree professionali (meccanica, ICT, turismo).

In termini di standard formativi e aree professionali, la filiera è definita tenendo conto delle competenze in esito ai percorsi triennali e quadriennali nonché degli apprendimenti in uscita dalla scuola secondaria superiore con particolare riferimento agli indirizzi degli istituti tecnici e professionali di secondo ciclo.

Le venti specializzazioni IFTS constano di competenze comuni e competenze tecnico-professionali. Le competenze tecnico-professionali, che a seconda della specializzazione possono essere una o due, prevedono l'acquisizione dell'allievo di abilità e conoscenze di riferimento nazionale, eventualmente declinate nel profilo regionale sulla base di specifici fabbisogni territoriali; la declinazione regionale può comportare anche l'aggiunta di ulteriori competenze, e loro elementi costitutivi (abilità e conoscenze), ad integrazione e specificazione dello standard minimo nazionale di riferimento. Le competenze comuni sono sviluppate in coerenza con quelle tecnico-professionali e prevedono l'ambito relazionale (competenze linguistiche e comunicative) e l'ambito gestionale (competenze organizzative, giuridiche ed economiche).

L'impianto di cui sopra costituisce il presupposto ordinamentale per la messa a sistema della "filiera lunga della formazione professionale", ovvero un sistema formativo integrato che metta in coerenza la IeFP con gli IFTS e gli ITS e che consenta quindi a un giovane diplomato IeFP di proseguire nel proprio percorso di specializzazione fino all'ottenimento di un Diploma di Tecnico Superiore.

Per quanto riguarda la tipologia di utenza agli IFTS possono accedere ai percorsi diplomati e non, quest'ultimi solo a seguito di una specifica valutazione delle competenze del candidato da parte del collegio docenti.

Aspetto interessante della filiera è dato dalla tipologia di soggetto attuatore abilitato ad erogare i percorsi, da norma infatti gli IFTS devono essere gestiti da un partenariato che deve necessariamente comprendere una scuola, un'università, una struttura formativa accreditata e una azienda; l'aggregazione di questi soggetti, in ATI o ATS⁵, rappresenta un elemento distintivo della formazione post secondaria e costituisce l'attuazione pratica di una modalità educativa integrata, dove coesiste una pluralità di soggetti di diversa estrazione e dove tale coesistenza è al servizio di giovani in procinto di entrare nel mondo del lavoro.

L'integrazione con il mondo del lavoro è quindi un elemento cardine della filiera ed è agita attraverso diversi fattori: presenza delle aziende nella partnership, stage aziendale pari al 30% del corso, coerenza tra le aree economico-professionali coperte dagli IFTS e quelle relative ai sistemi di IeFP e ITS⁶; questo allineamento, processo ancora *in itinere*, costituisce il presupposto fondamentale per garantire un sistema

⁵ Associazione Temporanea di Impresa (ATI); Associazione Temporanea di Scopo (ATS)

⁶ Le specializzazioni IFTS sono collocate nell'ambito delle aree economico-professionali definite dall'accordo del 27 luglio 2011 riguardante la definizione delle aree professionali relative alle figure nazionali di riferimento dei percorsi di IeFP (Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226) e dei profili nazionali ITS.

di offerta formativa ampio e al tempo stesso standardizzato, capace di offrire ai giovani della formazione professionale una pluralità di scelte, quali l'ingresso in azienda o il proseguimento del proprio percorso di specializzazione in formazione.

La vocazione professionalizzante e la contiguità con i sistemi produttivi locali della filiera IFTS è ulteriormente confermata dal fatto che le specializzazioni IFTS, da decreto istitutivo, sono referenziate con la Classificazione nazionale delle Professioni (CP 2011- ISTAT) e con la Classificazione delle attività economiche (ATECO 2007- ISTAT).

L'associazione dei profili IFTS a tali rilevazioni statistiche consente quindi una lettura complessiva, anche previsionale, delle ricadute occupazionali dei fuoriusciti dal sistema IFTS e, in misura più generale, della riconoscibilità di queste professionalità da parte del mercato del lavoro italiano. Se opportunamente valorizzata, la lettura integrata delle filiere formative e del patrimonio conoscitivo esistente sulle professioni potrà costituire uno strumento fondamentale per i decisori politici, di livello nazionale e locale, nella definizione delle proprie *policies* in tema di filiere formative e fabbisogni professionali delle aziende.

1.2.2 La partecipazione al sistema IFTS

Nell'ambito dell'attività di analisi e di studio del sistema di offerta di formazione tecnica superiore, l'Isfol, capitalizzando l'esperienza della scorsa annualità, ha realizzato anche per il 2016 il monitoraggio sui percorsi IFTS organizzati dalle Regioni.

Un primo elemento emerso dalla lettura dei dati è di ordine sistemico e segna una linea di demarcazione netta rispetto al passato: nella precedente edizione, avente come oggetto i corsi IFTS conclusi al 31/12/2014, si registrò una sorta di commistione tra il vecchio e il nuovo repertorio⁷, ovvero in alcune Regioni, al momento della rilevazione, erano conclusi i corsi IFTS avviati prima della pubblicazione del nuovo Repertorio nazionale e quindi relativi al vecchio repertorio, mentre in altre realtà il processo di aggiornamento era già concluso e i corsi rientrati nel monitoraggio già facevano riferimento al nuovo repertorio; al contrario, l'edizione attuale, che comprende corsi conclusi al 31/12/2015, vede tutte le Regioni, dove è presente un'offerta di formazione tecnica superiore, aver aggiornato il proprio catalogo alla luce delle novità introdotte dal già citato Decreto Interministeriale 2013.

Il secondo dato di ordine generale è relativo alla diffusione di percorsi IFTS sul territorio nazionale: il monitoraggio, come di consueto avvenuto attraverso l'invio di una scheda di rilevazione ai referenti regionali, ha visto la partecipazione di otto Regioni, che rappresentano quindi l'universo nazionale dell'offerta IFTS per il 2015.

Sebbene la presenza di percorsi di formazione tecnica possa essere considerata minoritaria sul territorio nazionale (8 regioni su 21) e ciò costituisce senza dubbio un fattore di debolezza della filiera, va detto che tale dato è in linea con la storia della filiera che, nel corso della sua evoluzione, è riuscita a consolidarsi solo in numero ristretto di regioni.

È onestamente difficile identificare motivazioni esaustive per spiegare questo fenomeno, a nostro avviso, un ruolo importante è stato svolto dal quasi contemporaneo consolidamento della filiera

⁷ Il Decreto Interministeriale del febbraio 2013 ha definito il nuovo repertorio nazionale delle specializzazioni IFTS; il nuovo repertorio è composto da 20 specializzazioni e intercetta diversi settori professionali (manifatturiero, edile, tecnologico/informatico, commerciale turistico).

dell'Istruzione Tecnica Superiore: gli ITS infatti intersecano larga parte delle aree tecnologiche degli IFTS, danno luogo ad un titolo referenziato al V livello EQF ed assegnano l'erogazione dei corsi a soggetti che devono obbligatoriamente strutturarsi in Fondazioni e non associati temporaneamente come consentito per i corsi IFTS. Questo aspetto è determinante in quanto le Fondazioni ITS hanno avuto maggiore facilità nel radicarsi nei diversi territori, hanno quindi saputo interagire con gli attori istituzionali, economici ed educativi locali, proprio in virtù del loro essere soggetti riconoscibili ed identificabili sul territorio. Conseguentemente le Fondazioni ITS hanno garantito una maggiore sistematicità nell'organizzazione dei corsi e quindi una maggiore visibilità da parte delle istituzioni e della popolazione in generale.

Dopo aver dato conto del quadro di riferimento della filiera, comprensivo come si è visto anche di elementi di problematicità, entriamo ora nel merito degli esiti della rilevazione. Come accennato in precedenza, le Regioni che hanno risposto e compilato la scheda di rilevazione Isfol sono state otto: Abruzzo, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Toscana. Tra queste è opportuno sottolineare la particolarità della Regione Liguria, la cui programmazione IFTS esula dal repertorio nazionale e per questo verrà trattata singolarmente.

La tabella 1.4, di seguito riportata, costituisce la sommatoria di alcune informazioni generali utili a dimensionare la filiera nel suo complesso; in particolare la tabella dà conto del numero dei corsi finanziati dalle Regioni, della composizione della platea degli iscritti e del tasso di successo formativo degli iscritti.

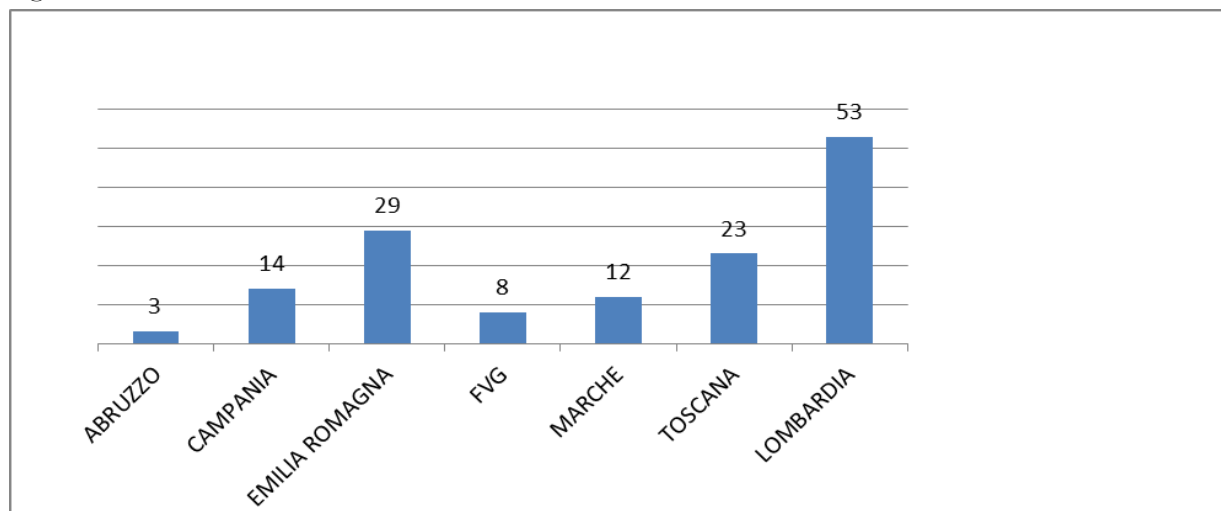
Tabella 1.4 - Totale iscritti per Regione

	Numero corsi	N° Totale Iscritti	Maschi	Femmine	N° Allievi Certificati	% Allievi Certificati
Abruzzo	3	111	54	57	50	45%
Campania	14	291	167	124	291	100%
Emilia Romagna	29	644	439	205	522	81%
FVG	8	132	73	59	112	85%
Marche	12	282	129	153	253	90%
Toscana	23	514	257	257	395	77%
Lombardia	53	1087	727	360	1000	92%
Totale	142	3061	1846	1215	2623	86%

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2016)

Un primo elemento di analisi è dato proprio dalla collocazione dei corsi IFTS, collocazione che vede l'assoluta preminenza delle regioni del Nord, con qualche presenza nel centro (Abruzzo, Toscana e Marche) e la sola Campania a rappresentare il Sud. La filiera IFTS è quindi una filiera collocata essenzialmente nel Centro Nord; del resto trattandosi di un'offerta formativa che vive del contatto con il mondo delle aziende, in particolar modo quelle ad alto livello tecnologico che più di altre necessitano di manodopera specializzata, è facilmente comprensibile come le aree a più alta vocazione industriale siano quelle più predisposte a favorire la programmazione di percorsi formativi IFTS. A riprova di quanto sopra, la Lombardia detiene il primato sia per numero di corsi finanziati sia per il numero di utenti seguita da Emilia Romagna e Toscana. Queste tre regioni, di grandi dimensioni e a forte vocazione industriale, su un totale nazionale di 142 corsi cumulano un parziale di 105 corsi.

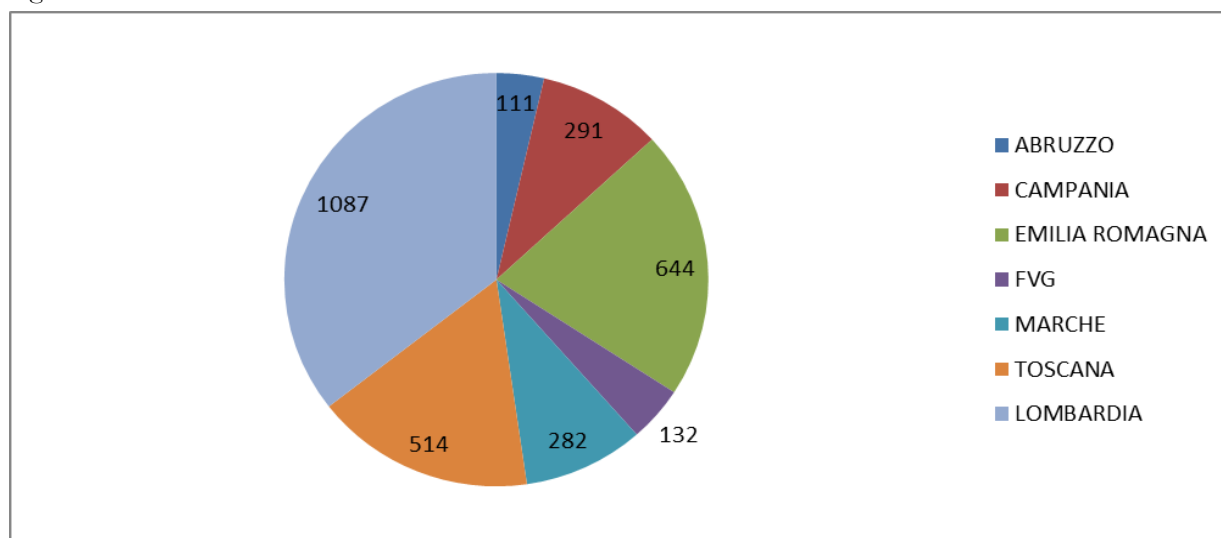
Figura 1.20 - Numero corsi IFTS conclusi nel 2015



Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2016)

Ragionamento analogo vale se consideriamo gli iscritti ai corsi (fig. 1.21): dei 3061 iscritti a valere sulla programmazione 2015, le Lombardia, Emilia Romagna e Toscana totalizzano 2245 allievi iscritti.

Figura 1.21 - Numero iscritti ai corsi IFTS conclusi nel 2015

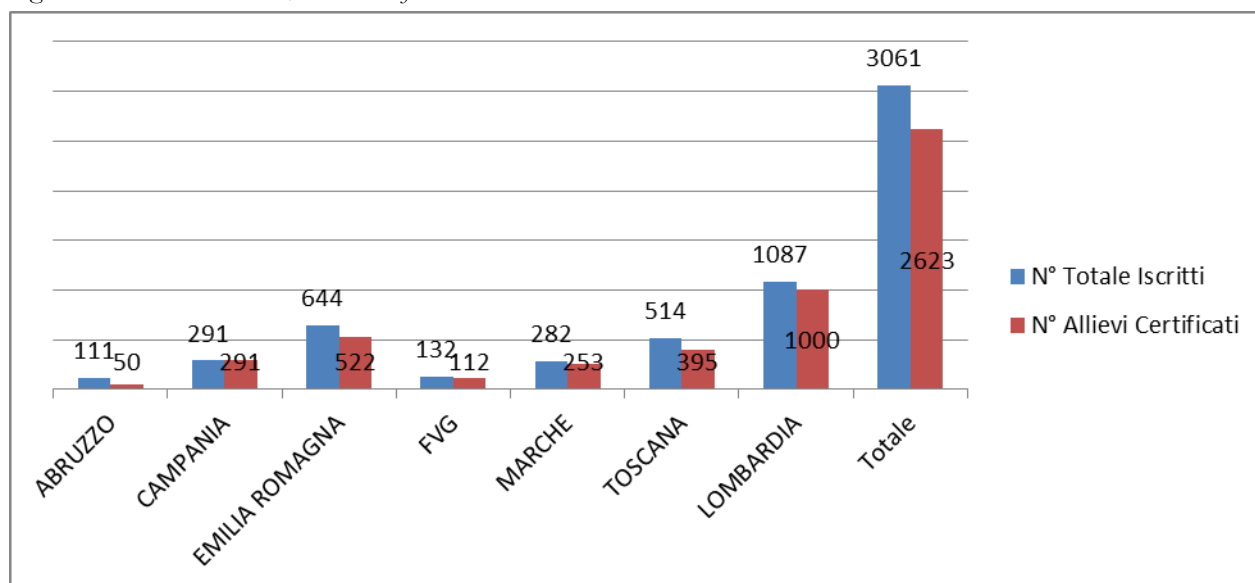


Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2016)

La ripartizione di genere conferma la prevalenza di iscritti maschi con un'unica eccezione legata alla regione Marche.

Nella figura 1.22 viene rappresentata la situazione relativa al successo formativo nelle diverse realtà locali: in linea generale si registra un alto livello di successo formativo, con percentuali molto alte. Ciò lascia intendere come la platea degli utenti sia tendenzialmente motivata, consapevole della scelta educativa fatta e delle prospettive future che tali percorsi possono offrire in termini di esiti professionali e occupazionali.

Figura 1.22 - Allievi iscritti/ allievi certificati



Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2016)

Nella tabella 1.5 viene riportato il dettaglio dell'offerta regionale IFTS nel corso del 2015. Dalla lettura dei sistemi locali si evince la specificità dei diversi territori nella definizione della propria policy. Del resto la coerenza con le caratteristiche dei tessuti produttivi locali costituisce un elemento cardine che caratterizza la filiera IFTS, al pari dei percorsi ITS. Così come previsto dalla norma infatti, a partire dalle specializzazioni di livello nazionale, le Regioni caratterizzano il proprio sistema di offerta, integrando le diverse filiere, coniugando vocazione territoriale e fabbisogni formativi e professionali delle aziende che su quelle realtà locali operano.

Analizzando il dettaglio si osserva la preminenza di alcuni settori in determinati territori: il settore meccanico e industriale ha sicuramente un ruolo preminente e trova ampia rappresentanza in Lombardia ed Emilia Romagna; forte è l'incidenza dei corsi inerenti l'amministrazione economico-finanziaria che trovano spazio in molte regioni, così come il multimedia e la comunicazione anch'essi piuttosto diffusi. A questi settori si aggiunge un'interessante incidenza di corsi IFTS legati al turismo e all'artigianato locale con specifica attenzione al made in Italy. Questi settori sono senz'altro ben rappresentati in diverse regioni italiane e ciò conferma la rinnovata attenzione da parte dei governi locali verso settori economici quali appunto il turismo enogastronomico e l'artigianato locale che, in forte ascesa, necessitano di manodopera altamente specializzata.

Tabella 1.5 - Programmazione regionale IFTS

Certificazione previste dal D.I. 2013	Totale	Regioni
Tecniche dei sistemi di sicurezza ambientali e qualità dei processi industriali	12	10 Lombardia 2 Toscana
Tecniche di allestimento scenico	2	1 Lombardia 1 Abruzzo
Tecniche di disegno e progettazione industriale	5	1 Campania 3 Emilia Romagna 1 Friuli Venezia Giulia
Tecniche di industrializzazione del prodotto e del processo	12	3 Campania 3 Emilia Romagna 1 Friuli Venezia Giulia 5 Lombardia
Tecniche di installazione e manutenzione di impianti civili e industriali	6	1 Emilia Romagna 5 Lombardia
Tecniche di manutenzione, riparazione e collaudo degli apparecchi dispositivi diagnostici	1	1 Toscana
Tecniche di monitoraggio e gestione del territorio e dell'ambiente	2	1 Toscana 1 Lombardia
Tecniche di organizzazione e gestione del cantiere edile	3	2 Emilia Romagna 1 Friuli Venezia Giulia
Tecniche di produzione multimediale	13	2 Campania 1 Emilia Romagna 4 Marche 5 Lombardia 1 Friuli Venezia Giulia
Tecniche di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica	14	3 Campania 2 Emilia Romagna 2 Marche 6 Lombardia 1 Toscana
Tecniche innovative per l'edilizia	8	1 Abruzzo 1 Emilia Romagna 1 Toscana 1 Friuli Venezia Giulia 4 Lombardia
Tecniche per l'amministrazione economico-finanziaria	14	2 Campania 2 Emilia Romagna 5 Toscana 1 Friuli Venezia Giulia 4 Marche
Tecniche per l'integrazione dei sistemi e di apparati TLC	5	1 Emilia Romagna 1 Friuli Venezia Giulia 1 Toscana 2 Lombardia
Tecniche per la progettazione e gestione di database	2	1 Toscana 1 Lombardia
Tecniche per la progettazione e lo sviluppo di applicazioni informatiche	9	6 Emilia Romagna 1 Toscana 2 Lombardia
Tecniche per la programmazione della produzione e la logistica	5	1 Campania 3 Emilia Romagna 1 Toscana
Tecniche per la promozione di prodotti e servizi turistici con attenzione alle risorse, opportunità ed eventi del territorio	15	1 Campania 2 Emilia Romagna 3 Toscana 1 Friuli Venezia Giulia 1 Marche 7 Lombardia
Tecniche per la realizzazione artigianale di prodotti del made in Italy	13	1 Abruzzo 1 Campania 2 Emilia Romagna 4 Lombardia 5 Toscana
Tecniche per la sicurezza delle reti e dei sistemi	1	1 Marche

Fonte: dati regionali (rilevazione Isfol IFTS, 2016)

Come detto in precedenza, la Liguria costituisce un caso a sé: la regione ha infatti programmato e realizzato un corso per “Tecnico Animatore socio educativo”, tipologia corsuale evidentemente al di fuori del Repertorio nazionale delle specializzazioni previste dal D.I. del 2013 e attinente ad un settore, quello dei servizi alla persona, non coperto dalla filiera formativa. La collocazione da parte della Liguria di tale percorso nell'alveo della filiera IFTS è avvenuta in via sperimentale in qualità di progetto pilota. Il percorso è stato unico sebbene rivolto a 839 utenti, di cui 577 donne e 262 uomini, ed espletato da più soggetti attuatori dislocati presso il territorio regionale.

La progettazione e l'organizzazione dell'intervento formativo ha previsto percorsi formativi personalizzati che prevedevano la valutazione delle competenze ed il riconoscimento dei crediti posseduti in ingresso, anche ai fini della determinazione della durata del percorso individuale (che poteva essere ridotto anche solo all'esame finale). Il progetto ha adottato un approccio/percorso individualizzato che ha tenuto conto delle caratteristiche dei singoli destinatari degli interventi, dello specifico fabbisogno di formazione in relazione alla loro posizione sul mercato del lavoro, nonché di modalità attuative flessibili, calibrate il più possibile sulle esigenze formative individuali.

1.2.3 Il sistema ITS

La filiera dell'Istruzione Tecnico Superiore è stata istituita con il DPCM del 25 gennaio 2008 e rivisitata con il Decreto Interministeriale del 2013, atto normativo che ne definisce l'attuale configurazione e collocazione all'interno del panorama del sistema educativo italiano.

Gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) sono qualificabili come “scuole ad alta specializzazione tecnologica” che, similmente agli IFTS, promuovono un'offerta formativa di alto livello specialistico così da offrire agli allievi competenze tecniche appetibili dal mercato del lavoro. In coerenza con questo approccio la programmazione degli ITS è definita dalle amministrazioni regionali secondo le proprie caratteristiche produttive ed economiche.

In merito alle caratteristiche strutturali e organizzative dei corsi, essi hanno una durata pari a 4 semestri, ovvero 1800/2000 ore di cui almeno il 30% deve essere svolto in azienda sotto forma di tirocinio; il 50% dei docenti deve provenire dal mondo del lavoro e delle professioni. La conclusione positiva del percorso dà luogo a un Diploma di Tecnico Superiore con l'indicazione dell'area tecnologica e della figura nazionale di riferimento, correlato al V livello EQF.

Un elemento di forte specificità rispetto agli IFTS è dato dalla natura dei soggetti che erogano i percorsi: sebbene anche negli IFTS si tratti di una partnership tra più soggetti (scuole, enti di formazione, imprese, università e centri di ricerca, enti locali), per gli ITS tale partenariato deve obbligatoriamente strutturarsi secondo il modello della Fondazione di partecipazione. La scelta verso questa modalità organizzativa è data dal fatto che la Fondazione garantisce una maggiore stabilità e riconoscibilità del soggetto da parte delle istituzioni e degli attori socio-economici del territorio, nonché dei potenziali allievi.

Così come previsto dal Decreto del 7 settembre 2011, le aree tecnologiche individuate per gli ITS sono definite a partire dal già citato DPCM del 2008; tali aree sono:

- Efficienza energetica
- Mobilità sostenibile
- Nuove tecnologie della vita
- Nuove tecnologie per il Made in Italy (sistemi meccanica, moda, alimentare, casa, servizi alle imprese)
- Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali
- Tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Le aree tecnologiche che caratterizzano l'offerta formativa ITS sono coerenti con le aree tecnologiche dei sistemi di IeFP e IFTS; tale correlazione è importante perché funzionale alla messa a sistema della cosiddetta “filiera lunga della formazione professionale”, ovvero un sistema di offerta formativa, che, una volta messo a sistema, consentirà ai giovani diplomati IeFP di proseguire il proprio percorso di specializzazione e quindi attraverso un percorso IFTS giungere fino all'ottenimento di un Diploma di Tecnico Superiore ITS, che costituirà pertanto il livello apicale nel sistema della formazione professionale.

Così come per la filiera IFTS, anche i diplomi di tecnico superiore ITS sono referenziati rispetto alle tassonomie utilizzate in riferimento al mercato del lavoro, in particolare si fa riferimento alla Classificazione nazionale delle Professioni (CP 2011) e alla Classificazione delle attività economiche (ATECO 2007). Tali classificazioni costituiscono delle banche dati, di livello nazionale, su cui si poggia gran parte dell'universo conoscitivo relativo al mondo delle professioni in Italia (numero di occupati, previsioni occupazionali, fabbisogni formativi delle aziende).

L'associazione dei profili ITS a tali rilevazioni statistiche consente pertanto una lettura complessiva, ed anche previsionale, delle ricadute occupazionali dei diplomati ITS e in misura più generale della riconoscibilità di queste professionalità da parte del mercato del lavoro italiano. Se opportunamente valorizzata, la lettura integrata delle filiere formative e del patrimonio conoscitivo esistente sulle professioni potrà costituire uno strumento fondamentale per i decisori politici, di livello nazionale e locale, nella definizione delle proprie *policies* in tema di filiere formative e fabbisogni professionali delle aziende.

Detto delle caratteristiche organizzative dei percorsi e della reciprocità con le rilevazioni in tema di mercato del lavoro, passiamo ora alla descrizione delle modalità attraverso cui tali percorsi formativi vengono programmati. Il modello di *governance* che caratterizza gli ITS è in linea con quanto previsto in ambito IFTS: la programmazione dei corsi è anch'essa definita da Regioni e Province Autonome all'interno di specifici documenti programmatori definiti Piani Triennali; attraverso tali documenti Regioni e PA definiscono la propria strategia in tema di offerta formativa post secondaria, coniugando e integrando le diverse filiere (ITS, IFTS, Poli Formativi). Per quanto concerne il livello centrale, gli ITS rientrano nell'ambito di competenza del Ministero dell'Istruzione a cui attiene la definizione di atti di indirizzo, monitoraggio e valutazione della filiera. Proprio per questo il Ministero dell'Istruzione ha istituito un Tavolo Tecnico a cui partecipano anche il Ministero del Lavoro, le Regioni, il Coordinamento delle Regioni nonché le rispettive assistenze tecnico-scientifiche quali Isfol, Indire e Tecnostruttura. Al Tavolo Tecnico attengono alcuni compiti istituzionali tra cui l'analisi dei dati dei percorsi ITS per il monitoraggio e la valutazione della filiera e la formulazione di proposte per il miglioramento complessivo della filiera e il superamento di eventuali criticità emerse.

Trattandosi di una filiera formativa di competenza del MIUR, un ruolo di primo piano nell'attività di monitoraggio ITS spetta all'INDIRE che, in qualità di assistenza tecnico-scientifica del suddetto ministero, gestisce la Banca Dati Nazionale della filiera, che da un lato comprende la mappatura completa delle Fondazioni ITS esistenti sul territorio, dall'altro contiene informazioni sulle performance delle Fondazioni, in base a un articolato sistema di indicatori e indici⁸.

Non potendo offrire in questa sede il dettaglio di quanto emerso dall'attività di monitoraggio sugli ITS, ma rimandando tali approfondimenti ad altra sede⁹, a conclusione del presente contributo ci limiteremo a dar brevemente conto del dimensionamento quantitativo che ha caratterizzato questi primi anni di programmazione.

Il primo elemento da cui partire è la diffusione sul territorio: ad eccezione di poche realtà (PA Bolzano e Trento, Valle d'Aosta, Basilicata) la filiera è presente in larghissima parte del territorio italiano. A fronte di questa alta diffusione sul territorio, i dati rilevati da INDIRE testimoniano un numero ancora troppo ridotto di utenti: dal 2010 ad oggi il totale degli studenti che sono stati iscritti ai percorsi ITS conclusi è pari a 5.702, di cui 4.166 hanno ottenuto il diploma¹⁰. A fronte di dati pienamente soddisfacenti per quanto riguarda gli esiti formativi occupazionali dei diplomati ITS, per i quali si rimanda nuovamente alla consultazione della Banca Dati INDIRE, i numeri complessivi dell'Istruzione Tecnica Superiore sistema sono ancora molto contenuti.

Per far fronte a questo evidente elemento di debolezza, gli attori istituzionali competenti, MIUR e Regioni su tutti, hanno individuato alcuni fattori su cui intervenire: in primo luogo la comunicazione e la riconoscibilità dei titoli; i Diplomi di Tecnico Superiore ITS sono ancora poco noti e riconoscibili nella loro specificità sia presso le famiglie sia presso i ragazzi stessi, ciò implica una sostanziale incapacità di attrarre i giovani anche a fronte di buone garanzie occupazionali. Secondo aspetto, già citato in precedenza, è l'importanza di predisporre, nelle Regioni, un'offerta di percorsi annualmente

⁸ <http://www.indire.it/its/>

⁹ <http://www.indire.it/its/>

¹⁰ Dati aggiornati al 17 marzo 2016 – fonte: INDIRE-Banca dati Nazionale ITS.

stabile, proprio nell'ottica della riconoscibilità dei corsi, e allineata ed integrata con le altre filiere formative (IeFP e IFTS). Ciò implica un considerevole impegno da parte delle Regioni nel mettere a punto una strategia complessiva che, partendo dalle caratteristiche economico-produttive del proprio territorio, consenta percorsi di crescita a quanti volessero accrescere il proprio bagaglio di competenze, verticalizzando fino all'Istruzione Tecnica Superiore il proprio percorso di specializzazione.

1.3 – I dispositivi per la connessione fra formazione e lavoro

L'Istituto dell'apprendistato, quale contratto di lavoro a contenuto formativo, è considerato uno dei principali strumenti per colmare la distanza tra la formazione scolastica e universitaria e le competenze richieste dalle imprese, favorendo l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. L'apprendistato, infatti, consente ai giovani di alternare periodi di lavoro e fasi di formazione che si svolgono in impresa o all'esterno, presso strutture formative specializzate e dà la possibilità alle aziende di assumere e formare le nuove professionalità ad un costo del lavoro vantaggioso.

Per favorire la diffusione di questo istituto e promuovere un'azione di contrasto alla disoccupazione giovanile, il Governo è intervenuto lo scorso anno per introdurre una nuova disciplina dell'apprendistato¹¹ che ha interamente sostituito la normativa precedente¹². La riforma ha riguardato in particolare le due tipologie di apprendistato (la prima e la terza) a maggiore valenza formativa, generalmente finalizzate al conseguimento di un titolo di studio: apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma d'istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; l'apprendistato di alta formazione e ricerca. Obiettivo di questa riforma è la costruzione di una via italiana al sistema duale, che, mettendo in partenariato attivo le imprese e le istituzioni formative, consenta ai giovani di conseguire una qualifica, un diploma, o un titolo d'istruzione terziaria con un piano di studi dove circa la metà del percorso formativo viene svolta in azienda. La riforma ha invece lasciato pressoché inalterata la seconda tipologia di apprendistato, quella professionalizzante, che consente ai giovani di acquisire una qualificazione professionale prevista dai contratti collettivi di lavoro e, nel contempo, di maturare competenze di base, trasversali e tecnico-professionali.

Questo paragrafo propone una sintesi dei dati e delle informazioni contenute nel XVI Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato, elaborato da Isfol in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con l'INPS, e offre il quadro dell'andamento dell'occupazione e una panoramica complessiva dell'offerta formativa pubblica nel 2014-2015, con un approfondimento sulle tre tipologie di apprendistato¹³.

¹¹ Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 “Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”; Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”; Decreto 12 ottobre 2015 “Definizione degli standard formativi dell'apprendistato e criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato, in attuazione dell'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81”.

¹² Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 “Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247”.

¹³ ISFOL (2015), Verso il sistema duale. *XVI monitoraggio sull'apprendistato*.

1.3.1 L'apprendistato verso il sistema duale

I numeri dell'apprendistato

La progressiva riduzione nell'utilizzo del contratto di apprendistato iniziato nel 2009 prosegue nel 2014 (-1,4%) e si accentua nel 2015, anno nel quale la variazione dello stock medio di lavoratori segna un dato pari a -8,1% rispetto all'anno precedente e il numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato è pari a 410.213, con una perdita di circa 36.000 rapporti di lavoro sul 2014 (tab. 1.6).

Il netto peggioramento intervenuto nel 2015 è confermato dal rapporto tra numero medio di lavoratori in apprendistato e occupati, che presenta, per i giovani tra i 15 e i 29 anni, una sostanziale stabilità nel 2014 e una variazione negativa nel 2015 (-1,5%).

Nel 2015 le aree territoriali in cui si manifestano le maggiori perdite in termini percentuali di occupazione in apprendistato sono quelle del Mezzogiorno e, in particolare, Calabria (-17,0%), Basilicata (-16,0%) e Abruzzo (-15,5%), mentre le sei Regioni (Lombardia, Veneto, Lazio, Emilia Romagna, Piemonte, Toscana) con il maggior numero di rapporti di lavoro in apprendistato nel 2014 (67,6%), raggiungono nel 2015 quasi il 70% del totale.

*Tabella 1.6 – Numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato per regione di lavoro: valori assoluti e variaz. % su anno precedente – anni 2014, 2015**

Regione di lavoro	Valori assoluti (medie annuali)		Variaz. % su anno precedente
	2014	2015*	
Piemonte	38.512	35.915	-6,7%
Valle d'Aosta	1.475	1.392	-5,6%
Liguria	14.723	13.257	-10,0%
Lombardia	79.281	75.051	-5,3%
Trentino Alto Adige	9.610	9.668	0,6%
<i>Bolzano-Bozen</i>	<i>4.460</i>	<i>4.697</i>	<i>5,3%</i>
<i>Trento</i>	<i>5.150</i>	<i>4.971</i>	<i>-3,5%</i>
Veneto	55.247	52.063	-5,8%
Friuli Venezia Giulia	8.911	8.378	-6,0%
Emilia Romagna	46.757	43.962	-6,0%
Toscana	37.266	34.561	-7,3%
Umbria	9.879	8.881	-10,1%
Marche	17.415	15.906	-8,7%
Lazio	49.495	44.365	-10,4%
Abruzzo	7.426	6.275	-15,5%
Molise	822	697	-15,2%
Campania	19.762	17.566	-11,1%
Puglia	17.276	14.925	-13,6%
Basilicata	2.212	1.859	-16,0%
Calabria	7.039	5.843	-17,0%
Sicilia	18.498	15.699	-15,1%
Sardegna	4.622	3.951	-14,5%
Italia	446.227	410.213	-8,1%
Nord	254.515	239.686	-5,8%
<i>Nord Ovest</i>	<i>133.991</i>	<i>125.615</i>	<i>-6,3%</i>
<i>Nord Est</i>	<i>120.525</i>	<i>114.071</i>	<i>-5,4%</i>
Centro	114.055	103.713	-9,1%
Mezzogiorno	77.657	66.815	-14,0%

(*) Dati provvisori.

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili (UniEmens).

Alla perdita di posizioni del contratto di apprendistato nel 2015 ha certamente contribuito l'introduzione, nello stesso anno, dell'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per un triennio, concesso per l'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Questa agevolazione, sebbene comparabile come entità a quella concessa per l'assunzione con contratto di apprendistato, ha spinto le imprese a preferire il contratto a tempo indeterminato, poiché questo, al contrario dell'apprendistato, non si accompagna a specifici obblighi formativi.

Gli effetti prodotti sull'apprendistato dall'introduzione degli incentivi per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato sono maggiormente visibili se si guarda al numero di lavoratori avviati in apprendistato, infatti nel 2015 subisce una riduzione del 17,7%, mentre il 2014 si era chiuso con un segno positivo (+3,1%) e al numero di lavoratori trasformati da apprendisti in operai/impiegati a tempo indeterminato, dato che nel 2015 aumenta considerevolmente rispetto al 2014 (+23,5%). Anche il dato sulle cessazioni, considerando il rapporto tra flussi in entrata e in uscita nella stessa annualità, è nel 2015 superiore a quello dall'anno precedente, confermando le difficoltà dell'apprendistato (tab. 1.7).

Tabella 1.7 – Numero di lavoratori in apprendistato avviati, trasformati e cessati nell'anno: valori assoluti e variazioni % - anni 2014-2015

	2014 (valori assoluti)	2015* (valori assoluti)	Var. % su anno precedente 2015*
Avviamenti	239.804	197.388	-17,7%
Trasformazioni	69.593	85.966	23,5%
Cessazioni	161.854	155.355	-4,0%

(*) Dati provvisori.

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili (UniEmens).

Nel 2015 si conferma la tendenza dell'apprendistato professionalizzante ad aumentare il proprio peso percentuale (che passa dal 94% del 2014 al 95% circa) rispetto alle altre due tipologie, di primo e terzo livello, prevalentemente collegate al conseguimento di un titolo di studio (qualifica professionale, diploma di scuola secondaria superiore, laurea, ecc.). L'apprendistato per la qualifica e il diploma si attesta intorno al 3% del totale dei rapporti di lavoro in apprendistato, ma si contrae ad un tasso superiore alla riduzione dell'apprendistato professionalizzante (rispettivamente -13,7%, contro il -6,7%); l'apprendistato di alta formazione cresce leggermente, pur rimanendo su valori di gran lunga inferiori all'1%.

Un'altra conferma riguarda i settori economici in cui è maggiore la presenza di apprendisti. Questi, infatti, sono ormai prevalentemente occupati nel terziario (66,1%), mentre si riduce ulteriormente nel 2015 il peso dell'artigianato, che occupa circa un quarto degli apprendisti totali (25,7%) e quello delle costruzioni (8,3%).

In continuità con la tendenza che si è manifestata negli anni della crisi occupazionale, è anche il dato sull'età dei giovani assunti con contratto di apprendistato. Fra il 2013 e il 2015 il numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato di giovani fino a 24 anni è diminuito di 46.000 unità (-19,2%), passando dal 53,3% al 47,5%, mentre nel 2008 rappresentava il 66,9% degli assunti in apprendistato. Per le classi di età più avanzata si registra nello stesso periodo un lieve incremento del numero medio di rapporti di lavoro (+1,8%) e si innalza di conseguenza l'età media degli apprendisti, passata dai 24,5 anni nel 2013 ai 25 anni nel 2015. Aumenta anche la durata effettiva dei contratti: mentre nel 2010 i contratti che superavano la durata di un anno erano poco più della metà, nel 2013 il 55,4% dei

lavoratori avviati risultava dopo 12 mesi ancora assunto con la stessa forma contrattuale e nella stessa azienda.

Nel 2015, per dare nuovo slancio all'apprendistato e promuovere un maggiore utilizzo di questa forma contrattuale da parte dei datori di lavoro, è stata introdotta con il D.lgs. n. 81/2015 una nuova disciplina dell'istituto che ha interamente sostituito la precedente normativa.

La riforma interessa solo marginalmente l'apprendistato professionalizzante, mentre si concentra sulle tipologie di apprendistato di primo e terzo livello, strutturalmente collegate al conseguimento di un titolo di studio, per costruire la via italiana al "modello duale". La volontà esplicita è di avvicinare l'Italia alle migliori pratiche europee che si sono rivelate in grado di garantire uno stretto collegamento tra il sistema d'istruzione e formazione e il mondo del lavoro e, per questa via, di assicurare una più ampia integrazione dei giovani nel mercato del lavoro e bassi livelli di disoccupazione giovanile.

Le modifiche introdotte dalla normativa nazionale produrranno i loro effetti soltanto nel 2016. Infatti, il D.lgs. n. 81/2015, approvato nel mese di giugno, rinvia ad un successivo provvedimento interministeriale di maggior dettaglio, ovvero il Decreto interministeriale del 12 ottobre 2015, pubblicato il 21 dicembre 2015. Pertanto, l'attività svolta nel 2015 dalle Regioni e Province Autonome, con riferimento agli apprendistati collegati al conseguimento di titoli di studio, rimane sostanzialmente ancorata al D.lgs. n. 167/2011.

1.3.1.1 La formazione pubblica per gli apprendisti

L'offerta pubblica di formazione per l'apprendistato, gestita dalle Regioni e Province Autonome, ha consentito di coinvolgere nel 2014 complessivamente 151.396 apprendisti (tab. 1.8). Tenendo conto delle riforme che si sono succedute negli anni, l'offerta formativa pubblica si rivolge, oltre che alle tre tipologie disegnate dal D.lgs. 167/2011 (Testo Unico dell'Apprendistato – TUA), anche a giovani assunti con forme di apprendistato che fanno riferimento a precedenti quadri giuridici.

Tabella 1.8 – *Apprendisti iscritti alle attività di formazione pubblica per ripartizione geografica e per tipologia di contratto di apprendistato - valori assoluti e %, anno 2014*

Ripartizione geografica	Totale	Apprendistato professionalizzante (art. 4 TUA – art. 49 d.lgs. 276/03 – art. 16 l. 196/97)	Apprendistato per la qualifica e il diploma (art. 3 TUA - art. 48 d.lgs. 276/03)	Apprendistato di alta formazione e ricerca (art. 5 TUA - art. 50 d.lgs. 276/03)
Nord Ovest	56.141	55.324	385	432
Nord Est	68.952	65.079	3.774	99
Centro	20.491	20.490	1	0
Sud e Isole	5.812	5.788	0	24
Italia	151.396	146.681	4.160	555
		96,8%	2,8%	0,4%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati regionali.

In conseguenza della netta prevalenza di occupati con contratto di apprendistato professionalizzante, la quasi totalità degli interventi formativi erogati è destinata ai giovani assunti con tale tipologia contrattuale (96,8%); la quota residua comprende il 2,8% di apprendisti con contratto di apprendistato

per la qualifica e il diploma professionale¹⁴, e appena lo 0,4% di giovani coinvolti in attività di alta formazione o ricerca¹⁵.

L'offerta formativa pubblica per l'apprendistato professionalizzante, erogata nel corso del 2014, ha coinvolto complessivamente 146.681 apprendisti. Gli interventi formativi hanno riguardato nella maggioranza dei casi le sole competenze di base e trasversale (88,5%); la formazione tecnico-professionale, destinata esclusivamente a soggetti assunti sulla base del precedente ordinamento normativo (D.lgs. 276/03), ha, infatti, coinvolto soltanto 16.838 apprendisti. I volumi dell'offerta formativa restano sostanzialmente allineati a quelli dell'anno precedente, con una variazione di segno positivo di appena l'1,3%; conseguentemente il tasso di copertura, ovvero il rapporto tra apprendisti occupati e formati, non registra variazioni significative. Nel 2014 i giovani che hanno completato l'impegno formativo sono stati il 79,8%, con un aumento complessivo del +8,6% rispetto all'anno precedente. Il Mezzogiorno detiene, nel 2014, il primato di area con il più alto rapporto tra iscritti e formati (84,1% di formati), seguita dall'area Nord-Orientale (83,7%), mentre la percentuale di quanti completano l'impegno formativo nel Nord-Est e nel Centro Italia si attesta rispettivamente al 78,8% e al 68,6%.

Il dettaglio per macro-area geografica rivela la quasi totale assenza, nel Centro Italia, di percorsi di formazione alternativi a quello professionalizzante: risulta, infatti, essere stato attivato un unico intervento formativo rivolto ad un giovane assunto con apprendistato per qualifica e il diploma professionale. Nelle restanti aree l'offerta formativa appare appena più variegata. In particolare, nel Mezzogiorno ventiquattro apprendisti hanno frequentato attività di alta formazione (0,4%). Nel Nord-Est è stato destinato a questa tipologia di apprendistato lo 0,1% dell'offerta formativa totale, mentre è più significativa – se confrontata col dato medio nazionale – la percentuale di percorsi formativi (5,5%) rivolti ai giovani assunti sulla base dell'art. 3 del Testo Unico. Infine, al netto dell'apprendistato professionalizzante, l'offerta formativa nel Nord-Ovest risulta equamente ripartita tra le tipologie di apprendistato di primo e di terzo livello, con valori che non raggiungono l'1%.

Le risorse impegnate nel 2014 per il finanziamento dei sistemi regionali di formazione per l'apprendistato sono pari ad oltre 97 milioni di euro (tab.1.9). Il volume complessivo degli investimenti regionali risulta in diminuzione rispetto all'anno precedente in tutte le macro-aree, con un decremento complessivo pari al 25,4%.

Le amministrazioni regionali/provinciali hanno progressivamente ridotto l'impiego di finanziamenti differenti da quelli nazionali; per il 2014 le risorse proprie e quelle dei Programmi Operativi Regionali (POR) rappresentano, infatti, poco più di un quinto del totale degli impegni regionali/provinciali.

In contrasto con le indicazioni contenute nelle Linee guida per l'apprendistato professionalizzante, approvate in Conferenza permanente Stato-Regioni il 20 febbraio 2014, che attribuiscono al contratto professionalizzante non più del 50% delle somme disponibili, le amministrazioni regionali/provinciali destinano il 72,4% delle risorse al finanziamento di tale tipologia contrattuale. Tuttavia, tale impegno risulta in diminuzione rispetto all'anno precedente (-11,3%), conseguentemente aumenta il volume delle risorse destinate alle altre due forme contrattuali (apprendistato per la qualifica e il diploma professionale 15,8%, apprendistato di alta formazione e ricerca 6,2%) e alle azioni di sistema (5,6%).

Differenze nella destinazione degli impegni si osservano al livello di macro-aree. Nel Settentrione, il trasferimento di risorse riflette un maggiore investimento nelle tipologie di apprendistato di primo e terzo livello; in particolare, nell'area Nord-Occidentale aumenta significativamente l'impegno di risorse per il finanziamento delle attività di alto apprendistato (22,9%) e in misura più contenuta di quello di

¹⁴Si tratta degli apprendisti ex art. 3 del TUA, ai quali sono stati assimilati gli assunti sulla base dell'ex art. 48 d.lgs. 276/03.

¹⁵Apprendisti assunti sulla base dell'art. 5 del Testo Unico e della precedente normativa (art. 50 D.lgs. 276/03).

primo livello (12,5%), mentre nel Nord-Est il fenomeno è decisamente più contenuto ed è a esclusivo appannaggio dell'apprendistato per la qualifica e il diploma (31,5%). Nelle altre due aree territoriali risultano, invece, in aumento i soli impegni finanziari per le attività di sistema.

Tabella 1.9 – Risorse impegnate e spese per la formazione in apprendistato e capacità di spesa (anno 2014)

Macro-aree	Variaz. % 2013/2014				
	Impegni 2014	Spese 2014	Impegni	Spese	Capacità di spesa
Nord	64.390.875,33	65.666.070,63	-26,4%	-21,0%	102,0%
<i>Nord-Ovest</i>	25.080.410,61	26.077.535,46	-23,3%	-28,7%	104,0%
<i>Nord-Est</i>	39.310.464,72	39.588.535,17	-28,2%	-15,0%	100,7%
Centro	17.281.836,14	12.640.983,60	-14,1%	10,9%	73,1%
Sud e Isole	15.937.307,18	9.801.360,86	-31,7%	21,9%	56,5%
Italia	97.610.018,65	88.108.415,09	-25,4%	-14,1%	90,3%

Fonte: elaborazione Isfol su dati delle Regioni e Province Autonome.

Nel 2014 Regioni e Province Autonome hanno speso complessivamente circa 88 milioni di euro per attività di formazione legate all'apprendistato, facendo registrare un decremento sull'anno precedente pari al 14,1%. La diminuzione della spesa interessa esclusivamente il settentrione (-21%), che resta comunque la macro-area con il volume maggiore di risorse impegnate (74,5%). Positivo, invece, il trend della spesa nel Mezzogiorno (+21,9%) e nel Centro Italia (+10,9%). Rapportando risorse spese e impegnate nello stesso anno, la capacità di spesa per il 2014 risulta in aumento rispetto all'anno precedente (+11,9%) e si attesta al 90,3%.

1.3.1.2 L'apprendistato professionalizzante: il processo di adeguamento alle innovazioni normative nazionali

Il D.lgs. n. 81/2015 non ha introdotto modifiche di rilievo alla precedente disciplina dell'apprendistato professionalizzante. Riguardo l'offerta formativa pubblica, l'art. 44, comma 3, conferma quanto previsto dal Testo Unico: è svolta sotto la responsabilità del datore di lavoro ed è integrata dall'offerta formativa pubblica, interna o esterna all'azienda, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali, per un monte complessivo non superiore a centoventi ore per la durata del triennio e disciplinata dalle Regioni e dalle Province Autonome, sentite le parti sociali e tenuto conto del titolo di studio e delle competenze dell'apprendista.

Tale norma, in conformità con i contenuti della Legge n. 78/14, assegna alle Regioni il compito di informare il datore di lavoro, entro 45 giorni dalla comunicazione dell'instaurazione del rapporto, sulle modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica, anche con riferimento alle sedi e al calendario delle attività previste, avvalendosi delle associazioni dei datori di lavoro che si siano dichiarate disponibili.

L'esame dei provvedimenti emanati dalle Regioni e P.A. nel corso del 2015 non evidenzia particolari discontinuità rispetto alla precedente annualità. Qualche elemento innovativo proviene dalle "Linee guida per la disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante" approvate in sede di Accordo Stato-Regioni del 20/02/2014, intervenute a precisare alcuni aspetti più operativi e di dettaglio al fine di armonizzare le diverse discipline regionali. Nel 2015, sette amministrazioni (Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Molise) hanno fatto esplicito riferimento a tale Accordo per l'adozione di provvedimenti relativi all'offerta

formativa per l'apprendistato professionalizzante. Talora si tratta di provvedimenti di più ampia portata che, oltre a recepire le indicazioni delle Linee guida, adeguano il quadro regolamentare al mutato contesto normativo.

Dall'esame dello scenario nazionale, che mira a verificare la disponibilità dell'offerta pubblica per l'acquisizione delle competenze di base e trasversali sui diversi territori, emerge che la maggior parte delle Amministrazioni regionali nell'anno 2015 ha attivato un'offerta formativa pubblica fruibile dai giovani assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, che viene ampliata e/o rifinanziata anche attraverso interventi sui Cataloghi regionali.

Solo in un esiguo numero di territori non è attiva un'offerta formativa: la Regione Calabria, con D.D.R. n.15966 del 18/12/2014 ha disposto la chiusura dei termini per la presentazione delle domande a sportello relative all'Avviso pubblico per la costruzione e la realizzazione dell'offerta formativa regionale emanato con D.D.R. n. 17202 del 4/12/2012; mentre la Regione Puglia, che aveva recepito il regime normativo introdotto dal D.lgs. 167/2011 con la Legge regionale n. 31 del 22/10/2012, non ha attivato nel 2015 l'offerta formativa.

1.3.1.3. L'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale: la regolamentazione e l'articolazione dei percorsi nel territorio

Nel corso del 2015, tutte le Regioni, con la sola eccezione della Valle d'Aosta, hanno recepito nei propri ordinamenti l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e di queste soltanto tre (Umbria, Abruzzo, Calabria) hanno rinviato ad atti successivi una puntuale regolamentazione della disciplina territoriale (ad es. durata e articolazione dei percorsi, individuazione delle caratteristiche dell'offerta formativa e dei soggetti attuatori, tipologia di finanziamento, etc.).

I percorsi formativi dedicati agli apprendisti assunti in base all'art.3 del TUA si differenziano nel territorio relativamente alla durata ed all'articolazione della formazione.

L'analisi delle regolamentazioni territoriali mostra che, per quanto riguarda il riconoscimento dei crediti in ingresso ai percorsi, le Amministrazioni sono state generalmente concordi nel prevedere un'articolazione e una durata dei percorsi differenti in considerazioni del titolo di studio ottenuto e/o delle competenze acquisite dal giovane apprendista. In linea generale si distinguono percorsi di durata: triennale, per chi ha la sola licenza di scuola secondaria di I grado; biennale, per i giovani che hanno frequentato almeno un anno di scuola secondaria di II grado o di IeFP; annuale, per coloro che hanno svolto almeno due anni di scuola secondaria di II grado o di IeFP.

La durata del percorso formativo mostra una maggiore differenziazione tra le Amministrazioni: Veneto, P.A. di Bolzano, Lazio, Calabria, Campania, Lombardia e Marche hanno adottato nei loro sistemi il monte ore minimo stabilito nell'Accordo Stato-Regioni del 2012 (400 ore), mentre Piemonte, Liguria, Toscana, Sardegna, Puglia e Basilicata hanno stabilito un monte ore pari a quello previsto per i percorsi a tempo pieno della IeFP (990 ore). Nei restanti territori il periodo di formazione ha durate differenti.

Per quanto riguarda l'articolazione dei percorsi formativi, che prevede una parte di formazione esterna e una parte interna all'azienda, quasi tutte le Amministrazioni, ad eccezione di Lombardia, Abruzzo e Calabria, hanno scelto di articolare la formazione per gli apprendisti con contratto di primo livello in base al luogo di apprendimento. Nella maggior parte dei territori alla formazione interna all'azienda viene attribuito un peso maggiore, inteso come monte ore dedicato, rispetto a quella esterna, sia per gli apprendisti minorenni sia per gli over 18, anche se per questi ultimi in misura maggiore.

A distanza di oltre 3 anni dall'entrata in vigore del TUA, la regolamentazione dell'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale presenta una maggiore omogeneità sul territorio nazionale. Di fatto, però, le attività formative sono state avviate solo in alcuni territori, ovvero: Lombardia, Piemonte, P.A. di Trento, P.A. di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna, Marche, Campania. Seppur limitati a questi territori, i dati sulla partecipazione degli apprendisti evidenziano un trend positivo nel 2014 rispetto all'annualità precedente, ma subiscono un'inversione di tendenza nella maggior parte delle Regioni e P.A. nel 2015.

Nel 2014, gli apprendisti inseriti in percorsi formativi per l'ottenimento di una qualifica o un diploma professionale sono pari a 4.068 unità, con un incremento del 23,2% rispetto all'anno precedente; nel 2015, invece, i giovani con un contratto di apprendistato di I livello coinvolti in attività formative sono pari a 36.651 unità, registrando una contrazione del 10,6%.

Il numero totale di apprendisti in formazione si distribuisce quasi equamente tra le due tipologie di titolo in esito ai percorsi: il 47,8% dei giovani coinvolti, infatti, frequenta percorsi formativi che conducono all'acquisizione di una qualifica professionale, mentre il restante 52,2% quelli finalizzati al conseguimento del diploma professionale. Questi ultimi, tuttavia, sono esclusivamente concentrati nella Provincia Autonoma di Bolzano.

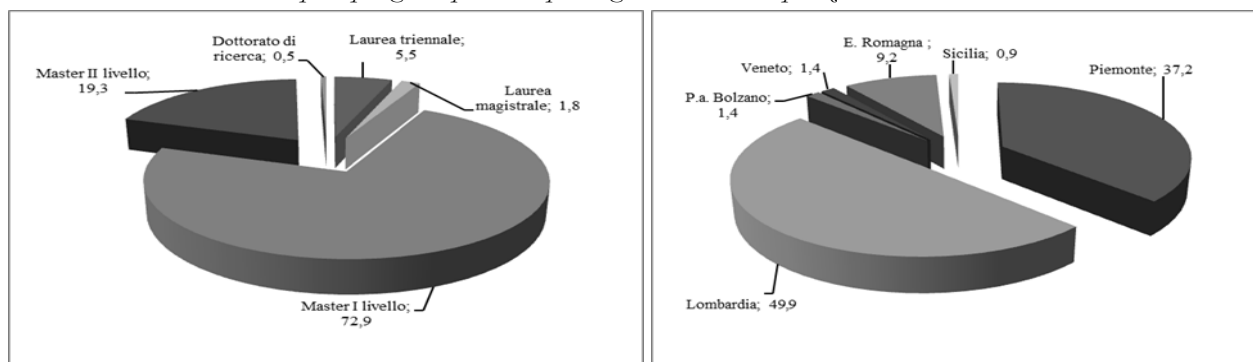
L'entrata in vigore del d.lgs. 81/2015 nel mese di giugno ha, in qualche modo, arrestato o rallentato sia l'attività di regolamentazione che quella di predisposizione di una offerta formativa dedicata all'apprendistato di I livello, poiché le Regioni e le Province Autonome hanno dovuto attendere l'emanazione del Decreto interministeriale relativo alle definizioni degli "standard formativi dell'apprendistato ed ai criteri generali per la realizzazione dei percorsi in apprendistato", prima di avviare il processo di adeguamento della propria disciplina alla nuova normativa nazionale. Il Decreto Interministeriale è stato approvato il 12 ottobre e pubblicato il 21 dicembre 2015; in questa stessa annualità la Regione Lombardia è stata l'unica ad adeguare la propria offerta formativa alla nuova disciplina stabilita dal D.lgs. n. 81/2015.

1.3.1.4 L'apprendistato di alta formazione e ricerca: utenti, attività formative, regolamentazioni regionali

Nel 2014 risultano iscritti alle attività formative 555 apprendisti (+9,3% rispetto ai 508 del 2013) assunti con un contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca, di cui 218 (il 39,3%) hanno conseguito un titolo di studio. La maggior parte degli apprendisti in formazione è stata coinvolta in percorsi finalizzati al conseguimento di titoli di studio post laurea, in particolare il master di I livello (72,9%).

Le Regioni più attive nell'offerta di percorsi in apprendistato di alta formazione e ricerca, con quote elevate di apprendisti in formazione, sono Piemonte (49,5%), Lombardia (28,3%) e Emilia Romagna (14,8%). Queste Regioni presentano caratteristiche differenti di offerta, che rispecchiano le esigenze specifiche del tessuto produttivo locale. In particolare, il 52% degli apprendisti piemontesi frequenta un master di II livello, il 73,2% degli apprendisti lombardi partecipa a un master di I livello e il 53,7% degli apprendisti emiliani frequenta un dottorato di ricerca. Se si considerano i titoli conseguiti (fig. 1.23), emerge che il 92,2% degli apprendisti interessati (218 soggetti) ha ottenuto un master, mentre solo il 7,3% ha conseguito una laurea e lo 0,5% un dottorato di ricerca. Il 49,9% degli apprendisti che hanno acquisito un titolo risiede in Lombardia, il 37,2% in Piemonte e il 9,2% in Emilia Romagna.

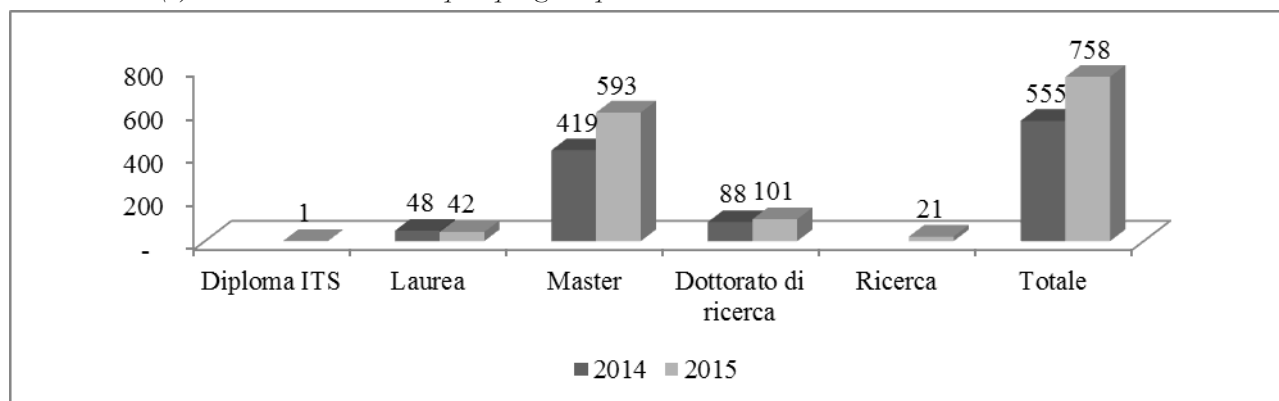
Figura 1.23 – *Apprendisti assunti con contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca che hanno conseguito nel 2014 un titolo di studio, per tipologia di percorsi e per Regione/P.A.– composizione %*



Fonte: elaborazione Isfol su dati forniti dalle Regioni e P.A.

Se si considera il numero di apprendisti in formazione al 31 dicembre 2015¹⁶, pari a 758 soggetti (fig. 1.24), emerge una crescita significativa del livello di partecipazione rispetto al 2014, con un incremento pari al 36,6%. Il numero degli apprendisti iscritti ai percorsi per i master aumenta notevolmente (da 419 a 593 unità), rappresentando ben il 78,2% del totale, mentre cresce lievemente quello degli iscritti ai percorsi per i dottorati (il 13,3% del totale) e per le attività di ricerca (il 2,8% del totale); rimane pressoché stabile il numero degli apprendisti inseriti nei percorsi di laurea (il 5,5% del totale). Viene attivato, per la prima volta nel periodo considerato, in Piemonte, un percorso per l'acquisizione di un diploma di Istruzione Tecnica Superiore (ITS).

Figura 1.24 – *Apprendisti assunti con contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca iscritti/partecipanti ai percorsi attivi (1) nel 2013, 2014 e 2015, per tipologia di percorso – valori assoluti*



Nota: (1) Sono presi in considerazione tutti i percorsi formativi in apprendistato per l'alta formazione e ricerca che risultano attivi nell'anno di riferimento, compresi quelli attivati negli anni precedenti.

Fonte: elaborazione Isfol su dati forniti dalle Regioni e P.A.

È interessante osservare come il numero degli apprendisti in formazione aumenti al crescere del valore del titolo di studio da conseguire, raggiungendo i valori più elevati con il Master, in particolare quello di I livello. Con il contratto di alta formazione e ricerca le imprese tendono dunque a inserire giovani altamente qualificati, nell'ottica di un ritorno di breve periodo dell'investimento in capitale umano.

Se consideriamo la ripartizione territoriale degli apprendisti iscritti a tutti i percorsi formativi, emerge nuovamente un quadro molto differenziato (tab. 1.10), che vede l'assenza di circa la metà delle Regioni

¹⁶ I dati 2015 sono provvisori e non comprendono la P.A. di Trento e la Regione Marche.

italiane, in particolare quelle del Centro e del Sud-Isole, ancora impegnate a completare la regolamentazione o la disciplina attuativa di tale tipologia di apprendistato.

Tabella 1.10 – Apprendisti iscritti/partecipanti ai percorsi attivi (1) nel 2015, per tipologia di percorsi – valori assoluti e composizione %

Regioni/P.A.	Diploma ITS	Laurea	Master	Dottorato di ricerca	Ricerca	Totale v.a.	%
Piemonte	1	2	315	18		336	44,3
Lombardia		22	235	37	17	311	41,0
P.A. Bolzano		8				8	1,1
Friuli Venezia Giulia					4	4	0,5
Liguria		1	2			3	0,4
Emilia Romagna		9	21	44		74	9,8
Sicilia (2)			20			20	2,6
Sardegna				2		2	0,3
Totale	1	42	593	101	21	758	100

Note: (1) Sono presi in considerazione tutti i percorsi formativi in apprendistato per l'alta formazione e ricerca che risultano attivi nel 2015, compresi quelli attivati negli anni precedenti

(2) Il dato è riferito ai percorsi attivi nel 2014 al netto di quelli conclusi nella stessa annualità.

Fonte: elaborazione Isfol su dati forniti dalle Regioni e P.A.

Le amministrazioni territoriali attive presentano un'offerta formativa in alcuni casi differenziata per tipologia di percorso, in altri concentrata in un'unica tipologia di percorso, a seconda delle richieste avanzate dalle imprese del territorio o della capacità di interagire sistematicamente con i diversi soggetti che contribuiscono alla programmazione di tale offerta. Rispetto all'attivismo regionale che si riscontra sul fronte della regolamentazione e delle iniziative promosse, i numeri dei soggetti coinvolti, pur in crescita, rimangono comunque modesti e limitati ad alcuni territori. Nel 2015, l'implementazione della disciplina regionale dell'apprendistato di terzo livello rimanda a provvedimenti ascrivibili al D.lgs. 167/2011. La Lombardia, con la DGR 4676/2015 "Disciplina dei profili formativi del contratto di apprendistato", è stata la prima Regione a recepire la nuova normativa nazionale (D.lgs. 81/2015 e D.M. del 12 ottobre 2015), approvando anche lo schema di Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca, tra Regione, Parti sociali, Istituzioni formative ed Enti di ricerca.

Box 1.3 - La Garanzia Giovani in Italia¹⁷

La Garanzia Giovani è un programma finalizzato a **contrastare l'inattività giovanile e a favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, aumentandone l'occupabilità**. La sua istituzione deriva dalla Raccomandazione della Commissione europea dell'aprile 2013, nella quale si invitano gli Stati Membri a porre in essere azioni volte a garantire che tutti i giovani 15-24enni ricevano, entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale, un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio extra-curricolare. Il programma è sostenuto finanziariamente dalle risorse dell'Iniziativa a favore dell'Occupazione Giovanile (IOG), il fondo europeo specificamente destinato a sostenere i giovani **Neet (Not in Education, Employment or Training, cioè i giovani disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione)**. L'eleggibilità al fondo ha riguardato tutte le regioni (NUTS 2, corrispondente al livello regionale in Italia) con un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25%. L'Italia è il paese che, dopo la Spagna, ha visto assegnata la quota più consistente delle risorse e tutte le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento sono state ammesse al fondo.

L'Italia ha deciso di estendere l'accesso al programma ai **giovani tra i 25 e i 29 anni**, arrivando quindi a comprendere tutti i giovani Neet tra i 15 e i 29 anni. Le **risorse iniziali** a ciò destinate erano complessivamente pari a **1,5 miliardi** di euro da spendere entro il 2018: oltre 550 milioni di euro dal fondo IOG, un pari importo dal Fondo Sociale Europeo, e circa 400

¹⁷ Estratto dal *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*, maggio 2016,

milioni di euro di cofinanziamento statale. A queste risorse se ne sono poi aggiunte altre, di provenienza sia nazionale, sia regionale. Il **primo target comunitario sulla capacità di spesa** (posto in circa 110 milioni di euro di spese certificate effettive entro il 23 maggio 2016) è stato **raggiunto e superato** (oltre 150 milioni di euro di spesa certificata), seppur con alcuni scostamenti. I prossimi target sono fissati in circa 835 milioni di euro entro fine 2017 e 1,5 miliardi entro la fine del 2018.

Il programma di Garanzia Giovani in Italia, risultato del lavoro di concertazione tra Stato, Regioni e altri soggetti pubblici e privati, è partito ufficialmente il primo maggio del 2014 con l'apertura di un apposito sito web www.garanzigiiovani.gov.it finalizzato, oltre che ad informare i giovani sulle opportunità offerte e sui requisiti per l'accesso, a consentire la registrazione diretta al programma.

Il **percorso in Garanzia Giovani** inizia con l'adesione al programma da parte del giovane e termina dopo la partecipazione a una delle politiche attive previste o dopo aver ricevuto una proposta di lavoro. La fase di adesione coincide con il momento in cui il giovane esplicita la volontà di partecipare a Garanzia Giovani e sceglie la Regione (o le Regioni) da cui desidera ricevere i servizi previsti. Entro sessanta giorni dall'adesione il servizio competente di una delle Regioni scelte contatta il giovane per fissare un appuntamento dove, dopo l'accoglienza a carattere universale (servizi di informazione, orientamento e supporto) e sulla base della stipula di un patto di attivazione, si procede alla definizione di un percorso personalizzato per l'inserimento lavorativo o per il rientro nel percorso formativo/scolastico. È questa la fase in cui il giovane viene preso in carico e si concretizza con la definizione di un percorso individuale coerente rispetto alle caratteristiche personali, formative e professionali dell'utente definite attraverso il **sistema di profilazione degli utenti**, che consente di valutare il livello di occupabilità dei giovani iscritti al programma.

Entro quattro mesi dal momento della presa in carico il sistema dei servizi competenti offre al giovane servizi di orientamento e di accompagnamento al lavoro individualizzati, un'offerta di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione o un'esperienza di lavoro. Nello specifico, lo schema di intervento prevede le seguenti azioni:

- offerta di lavoro (eventualmente accompagnata da un bonus occupazionale);
- offerta di tirocinio extra-curriculare;
- offerta di contratto di apprendistato;
- proposta di iscrizione al servizio civile (con relativa borsa);
- accompagnamento in un percorso di avvio d'impresa;
- interventi finalizzati a incentivare la mobilità transnazionale;
- inserimento o reinserimento in un percorso di formazione o istruzione per completare gli studi o specializzarsi professionalmente.

A due anni dall'avvio, al 31 marzo 2016, si sono registrati al programma oltre un milione di giovani. Depurato delle cancellazioni per mancanza di requisiti o ripensamenti, il numero dei **giovani registrati** è pari ad **oltre 982 mila**. Questo dato va confrontato con il bacino potenziale, inizialmente stimato in circa 1,7 milioni di giovani, mostrando quindi a tale data un **tasso di copertura del 57%**.

Nel corso dei due anni il flusso dei giovani registrati per mese di registrazione mostra un andamento costante.

Le modalità con le quali i giovani si avvicinano alle opportunità offerte dalla Garanzia sono in primo luogo il "passa parola" tra amici, parenti e conoscenti (39%), poi i centri per l'impiego, agenzie per il lavoro e centri per l'orientamento e il lavoro (24%). Rilevante è il ruolo di web, social network e dei media (19,4%). Il 74,9% dei giovani registrati si attende di trovare un'occupazione grazie al programma, e il 16,5% richiede assistenza nella ricerca dell'occupazione.

I giovani **presi in carico** dai servizi per il lavoro superano i **630 mila** che, confrontati con i giovani registrati che hanno mostrato di voler effettivamente ottenere un intervento da parte del programma, indicano una **capacità di presa in carico dei servizi** pari al 73,7% nel marzo 2016.

Al 31 marzo 2016 sono stati **265.444 i giovani avviati a un intervento di politica attiva**, che rappresentano il 42,1% dei presi in carico dai servizi.

1.3.2 L'istituto del tirocinio

Le diverse tipologie di tirocinio

Il tirocinio può essere definito come un periodo di orientamento e formazione *on the job* che non si configura come un rapporto di lavoro. La sua finalità è quella di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro e di consentire l'acquisizione di competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro.

Il rapporto di tirocinio prevede il coinvolgimento di tre soggetti:

- il tirocinante, ovvero colui che effettua l'esperienza di tirocinio;
- il soggetto ospitante, ovvero la struttura pubblica o privata presso la quale si svolge il tirocinio;
- il soggetto promotore, ovvero un ente "terzo" rispetto al soggetto ospitante e al tirocinante, a cui spetta il compito di assicurare la regolarità e il corretto svolgimento dell'esperienza di tirocinio. I soggetti autorizzati a promuovere tirocini (centri per l'impiego, università, scuole, centri di formazione accreditati, ecc.) variano a seconda della tipologia di tirocinio da attivare.

In Italia il "*tirocinio formativo e di orientamento*" è stato istituito con l'art.18 della Legge 196/97 e successivamente regolamentato con il Decreto Interministeriale 142/98. Dalla sua istituzione ad oggi, questo istituto è stato oggetto di numerosi interventi normativi che hanno prodotto una "suddivisione" del tirocinio in diverse tipologie, ciascuna con peculiarità specifiche e caratteristiche proprie. In sostanza dalla matrice comune del "*tirocinio formativo e di orientamento*" istituito nel '97 hanno preso origine diverse forme di tirocinio, ciascuna con finalità e destinatari diversi.

Di seguito tenteremo di illustrare in modo schematico e sintetico le diverse tipologie di tirocinio attualmente esistenti in Italia, indicando per ciascuna i principali provvedimenti normativi di riferimento.

Tirocini extracurricolari formativi e di orientamento e di inserimento/reinserimento

Come suggerito dal loro stesso nome, si tratta di tirocini che si svolgono al di fuori di un percorso di studio o di formazione; sono destinati ad inoccupati, disoccupati e a soggetti che abbiano concluso il loro percorso di istruzione o formazione. La loro finalità è di facilitare il passaggio dal sistema dell'istruzione e della formazione al mondo del lavoro e di favorire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro.

Con l'Accordo del 24 gennaio 2013, la Conferenza Stato-Regioni ha adottato le "Linee guida in materia di tirocini", dando attuazione a quanto previsto dall'art. 1 comma 34 della Legge 92 del 28 giugno 2012. Le Linee guida rappresentano un quadro di riferimento comune a livello nazionale su una materia la cui competenza legislativa, come stabilito dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 287/2012, è in capo alle Regioni e Province autonome. Con l'Accordo, le Regioni si sono impegnate a recepire nelle proprie normative quanto previsto nelle Linee guida entro sei mesi dalla sottoscrizione dell'Accordo stesso.

Le Linee guida individuano tre distinte tipologie di tirocinio extracurricolare:

- a) *Tirocini formativi e di orientamento*: sono finalizzati ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani nel percorso di transizione tra scuola e lavoro; i destinatari sono i soggetti che hanno conseguito un titolo di studio da non più di 12 mesi; la durata massima è di sei mesi.
- b) *Tirocini di inserimento/reinserimento al lavoro*: sono finalizzati a percorsi di inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro; sono rivolti a inoccupati, disoccupati (anche in mobilità) e lavoratori sospesi in regime di cassa integrazione; hanno una durata massima di dodici mesi.
- c) *Tirocini di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento in favore di disabili, persone svantaggiate, richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale*. Hanno una durata massima di dodici mesi, che sale fino a ventiquattro in caso di tirocini in favore di disabili.

Tra il 2013 e il 2014 tutte le Regioni e Province autonome si sono dotate di una regolamentazione in materia di tirocini extracurricolari. L'adozione delle Linee guida non ha però impedito che tra le diverse discipline permanessero delle significative differenze, in particolare per quanto concerne l'importo minimo dell'indennità di partecipazione, l'individuazione dei soggetti autorizzati a promuovere tirocini e i limiti di contingentamento dei tirocinanti.

Tirocini curriculari

Si definiscono “curriculari” i tirocini che vengono svolti nell’ambito di un percorso formale di istruzione o formazione e la cui finalità non è direttamente quella di favorire l’inserimento professionale, ma di arricchire e completare la formazione teorica con un’esperienza pratica in un contesto lavorativo. La distinzione tra i tirocini curriculari e gli extracurriculari è stata di fatto formalizzata con la Nota del Ministero del Lavoro n. 4746 del 14 febbraio 2007 (e successivamente ribadita dalla Circolare n. 24 del 12 settembre 2011), nella quale viene individuata come categoria a sé stante quella dei “*tirocini promossi da soggetti ed istituzioni formative a favore dei propri studenti ed allievi frequentanti, per realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro*”. Nella stessa Nota vengono puntualmente individuate le caratteristiche essenziali del tirocinio curriculare:

- a) *Promozione da parte di una università e istituto di istruzione universitaria abilitato al rilascio di titoli accademici, di una istituzione scolastica che rilasci titoli di studio aventi valore legale, di un centro di formazione professionale operante in regime di convenzione con la regione o la provincia;*
- b) *Destinatari: studenti universitari, studenti di scuola secondaria superiore, allievi di istituti professionali e di corsi di formazione iscritti al corso di studio e di formazione nel cui ambito il tirocinio è promosso;*
- c) *Svolgimento all’interno del periodo di frequenza del corso di studi o del corso di formazione.*

A differenza dei tirocini extracurriculari, i curriculari non sono soggetti alle Comunicazioni obbligatorie e non prevedono l’obbligo di corrispondere al tirocinante un’indennità di partecipazione. Inoltre, ovviamente, i contenuti formativi del tirocinio curriculare devono essere coerenti con il percorso d’istruzione o formazione a cui lo studente è iscritto.

Al momento questa tipologia di tirocini non ha ancora una regolamentazione organica e strutturata.

Nella succitata Nota 4746/2007, infatti, si definiscono i tirocini curriculari come quei tirocini “*inclusi nei piani di studio dalle università e dagli istituti scolastici sulla base di norme regolamentari*”. E’ però evidente che i regolamenti d’istituto o di ateneo non possono rappresentare una disciplina comune e condivisa del tirocinio curriculare, ma devono iscriversi in un preciso contesto disciplinare di riferimento (regionale o nazionale) che stabilisca, quanto meno, gli elementi qualificanti e gli standard minimi di qualità del tirocinio curriculare. Tuttavia né lo Stato né le Regioni (ad eccezione della Lombardia) hanno ancora provveduto a regolamentare questa tipologia di tirocini. Pertanto i riferimenti normativi del tirocinio curriculare sono ancora oggi rappresentati dall’art. 18 della Legge 196/97 e dal relativo regolamento attuativo (il Decreto interministeriale 142/98): un quadro legislativo che, considerando l’evoluzione dell’istituto del tirocinio, può considerarsi ormai ampiamente superato. Risulta quindi urgente e necessario costruire, d’intesa tra Stato e Regioni, un nuovo sistema disciplinare di riferimento per questa tipologia di tirocini.

Va infine ricordato come la questione del tirocinio curriculare fosse stata già introdotta con l’istituzione (Legge 53/2003) e la regolamentazione (Decreto legislativo 77/2005) dell’alternanza scuola-lavoro. La Legge 107/2015 ha introdotto degli elementi di novità in materia, rendendo obbligatoria l’alternanza per tutti gli studenti dell’ultimo triennio delle scuole superiori, per una durata complessiva di 400 ore per gli istituti tecnici e professionali e di 200 ore per i licei. La medesima Legge prevede inoltre che il tirocinio in alternanza possa svolgersi anche all’estero e nei periodi di sospensione delle attività didattiche.

Oltre ai tirocini curriculari ed a quelli extracurriculari formativi e di orientamento e di inserimento/reinserimento, esistono altre tipologie di tirocini che non possono essere univocamente ricondotte alle categorie sopra descritte. Nel box che segue viene fornita una breve descrizione di queste ulteriori tipologie di tirocinio.

Box 1.4 - Altre tipologie di tirocinio

Tirocini estivi di orientamento

I tirocini estivi, istituiti con l'art. 60 del D.lgs. 276/03, sono destinati ad adolescenti e giovani regolarmente iscritti presso un istituto scolastico, un ente di formazione accreditato o un'università; hanno una durata massima di 3 mesi e si svolgono nel periodo compreso tra la fine dell'anno scolastico o accademico e l'inizio del successivo.

Con la Sentenza n. 50/2005, la Consulta ha annullato l'art. 60 del D.lgs. 276/03. La ragione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 60 sta nel fatto che il tirocinio estivo “*attiene alla formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni*”. A seguito della pronuncia della Corte Costituzionale, diverse Regioni hanno disciplinato il tirocinio estivo.

È tuttavia opportuno fare chiarezza circa la natura di questa tipologia di tirocinio: benché sia destinato a giovani iscritti ad un percorso formale di istruzione o formazione, non può essere considerato un tirocinio curriculare. La Regione Veneto ha chiaramente individuato le principali differenze tra questi due tipi di tirocinio: il tirocinio curriculare viene effettuato per consolidare o integrare quanto appreso durante il percorso di studi, mentre il tirocinio estivo ha soprattutto finalità orientative e permette allo studente di sperimentarsi in professioni diverse da quelle per le quali si sta formando attraverso il suo percorso scolastico o formativo (si vedano in proposito le *FAQ – Domande frequenti sulla nuova disciplina dei tirocini*, sul portale della Regione Veneto). Anche la definizione di tirocinio estivo adottata dalla Regione Lombardia ne evidenzia chiaramente il carattere extracurriculare: “*sono promossi durante le vacanze estive a favore di un adolescente o di un giovane, regolarmente iscritto ad un ciclo di studi presso un'istituzione scolastica o formativa con fini orientativi e di addestramento pratico ma che non sono direttamente riconducibili al piano di studi e non concorrono al completamento degli obiettivi da questi previsti*¹⁸”. Ancor più netta è la posizione della Regione Piemonte: “*La DGR 74-5911 del 03/06/2013 disciplina nella sezione B dell'allegato i tirocini estivi, i quali pertanto sono da considerarsi extracurricolari*¹⁹”. Secondo la Regione Piemonte, quindi, il fatto stesso che la competenza legislativa *esclusiva* in materia di tirocini estivi sia in capo alle Regioni è una ragione sufficiente per considerare extracurriculare questo tipo di esperienza.

Del resto se la Corte Costituzionale ha stabilito che il tirocinio extracurriculare costituisce un territorio di competenza normativa residuale delle Regioni, non è ancora chiaro, invece, se la potestà legislativa in materia di tirocini curricolari sia in capo allo Stato o alle Regioni. I tirocini curricolari, infatti, attengono tanto all'ambito dell'Istruzione (di competenza concorrente, ma le cui norme generali sono di competenza esclusiva dello Stato), quanto ai sistemi della formazione professionale e della IeFP (di competenza esclusiva delle Regioni).

Tirocini per stranieri residenti all'estero

Con l'Accordo Stato-Regioni del 5 agosto 2014, sono state adottate le “[Linee guida in materia di tirocini per persone straniere residenti all'estero](#)”. Le Regioni si sono impegnate a recepire quanto previsto dalle Linee guida entro sei mesi dalla sottoscrizione dell'Accordo.

Questa tipologia di tirocini si rivolge agli stranieri residenti nel loro Paese di origine - o comunque al di fuori dell'Ue - che vogliano svolgere un periodo di tirocinio in Italia.

Si tratta di tirocini formativi finalizzati al completamento di un percorso di formazione professionale iniziato nel Paese di origine, la cui durata può variare dai tre a dodici mesi. Ad oggi quasi tutte le Regioni hanno disciplinato questa fattispecie di tirocini: alcune hanno adottato integralmente il testo delle Linee guida; altre hanno invece integrato quanto previsto dalle Linee guida introducendo alcuni elementi di novità.

Tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione

Questa tipologia di tirocinio è stata istituita con l'Accordo Stato-Regioni del 22 gennaio 2015 che ha adottato le “Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione”. Le Regioni si sono impegnate a recepire le Linee guida entro sei mesi dalla data di sottoscrizione dell'Accordo.

Questi tirocini sono finalizzati all'inclusione sociale delle persone prese in carico dal servizio sociale professionale o dai servizi sanitari competenti e hanno una durata massima di 24 mesi. Il tirocinio può tuttavia essere prorogato o ripetuto anche oltre i 24 mesi, ma soltanto in seguito all'attestazione della sua necessità da parte del servizio pubblico che ha preso in carico la persona. Ad oggi non tutte le Regioni hanno recepito le Linee guida nelle rispettive legislazioni.

Tirocini atipici

Si definiscono “atipici” quei tirocini che, ai sensi dell'art. 1322 del Codice Civile, possono essere attivati in favore di categorie di persone a rischio di esclusione sociale e promossi da soggetti diversi da quelli indicati dalle discipline regionali, fermo restando il rispetto delle tutele e dei principi inderogabili previsti dalle normative regionali. Su questa fattispecie si veda la risposta del Ministero del lavoro del 2 aprile 2010 all'Interpello n. 7/2010.

Tirocini per l'accesso alle professioni regolamentate (detti anche tirocini professionali)

Il tirocinio professionale è obbligatorio, ove previsto dai singoli ordinamenti professionali ed ha - con l'esclusione delle professioni sanitarie - una durata massima di diciotto mesi. Su questa fattispecie di tirocini si vedano in particolare: l'art. 9

¹⁸ Regione Lombardia, DGR n. X/825 del 25 ottobre 2013.

¹⁹ Regione Piemonte, Circolare 24/07/2015 – Oggetto: DGR 74-5911 del 03/06/2013. Precisazioni sui tirocini estivi

del DL 1/2012, convertito con modificazioni dalla Legge 27/2012; la Circolare del Ministero della Giustizia 4 luglio 2012 - *Durata del tirocinio previsto per l'accesso alle professioni regolamentate*; il DPR 137/2012, *Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali*, art. 6 – *Tirocini per l'accesso*.

Tirocini transnazionali svolti nell'ambito dei Programmi europei (ad es. i tirocini effettuati nell'ambito del Programma Erasmus+)

Sono tirocini che si svolgono nei Paesi aderenti al Programma secondo la specifica regolamentazione del Programma stesso, nel rispetto delle diverse discipline nazionali.

Tirocini transnazionali non curricolari

Sono tirocini svolti all'estero e regolati dalla normativa del Paese in cui vengono svolti. Nel caso di tirocini non curricolari effettuati nelle ambasciate - ovvero all'esterno dei confini nazionali, ma in territorio italiano - trova applicazione la Legge 196/97, art. 18, ed il relativo decreto attuativo (DI 142/98). Si veda in proposito la risposta del Ministero del lavoro del 14 giugno 2013 all'Interpello n. 20/2013.

Dalla ricostruzione del quadro generale delle diverse tipologie di tirocinio presenti in Italia, emerge chiaramente un panorama complesso e articolato. Di qui l'esigenza di una revisione dell'istituto nell'ottica di una semplificazione/razionalizzazione normativa e, eventualmente, di una riduzione o accorpamento delle troppo numerose tipologie esistenti, al fine di rendere questo istituto più trasparente per gli operatori e più fruibile per i beneficiari. Si richiama infine l'urgenza di un intervento legislativo in materia di tirocini curricolari, la cui importanza per la crescita professionale dei giovani è tale da rendere improcrastinabile la definizione di un nuovo, organico e strutturato quadro disciplinare di riferimento.

I numeri del tirocinio

I dati sui tirocini attivati in Italia nel 2015, tratti dal *Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2016*²⁰ realizzato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, mostrano chiaramente quanto l'istituto del tirocinio sia radicato e diffuso nel nostro Paese. Va anche precisato che questi dati sono relativi ai soli *tirocini extracurricolari*, mentre non sono disponibili a livello nazionale statistiche ufficiali sui *tirocini curricolari* promossi in Italia dalle diverse istituzioni scolastiche e formative.

In termini assoluti i tirocini extracurricolari attivati nel 2015 sono stati circa 348.000, con un aumento del 53% rispetto all'anno precedente, quando i tirocini attivati erano stati quasi 227.000. Considerando che nel 2012 le attivazioni totali erano state circa 186.000 e nel 2013 quasi 205.000, si vede bene come il trend di crescita dei tirocini registrato tra il 2012 e il 2014 abbia visto una clamorosa impennata nel 2015.

Le ragioni di un incremento così imponente vanno probabilmente ricondotte all'attuazione del Programma Garanzia Giovani che, dopo una fase di sperimentazione avviata il primo maggio 2014, è entrato a regime nel 2015.

Come evidenziato nel *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*²¹, infatti, il tirocinio extracurricolare risulta di gran lunga la misura più utilizzata, rappresentando più del 64% delle azioni avviate. Se si tiene presente che al 31/12/2015 i giovani cui era stata proposta una misura prevista dal Piano erano oltre 250.000, si comprende facilmente come l'attuazione di Garanzia Giovani abbia dato un fortissimo impulso all'utilizzo di uno strumento peraltro già ampiamente adottato dalle aziende. In questo senso il finanziamento pubblico previsto dal Programma – che, di fatto, copre per intero le spese per le

²⁰ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2016. Le dinamiche del mercato del lavoro dipendente e parasubordinato*, maggio 2016.

²¹ Isfol, *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*, maggio 2016.

indennità di partecipazione dei tirocinanti²² - ha sicuramente giocato un ruolo decisivo nell'exploit dei tirocini.

Se, infatti, l'incremento delle attivazioni tra il 2012 e il 2014 aveva dimostrato come l'introduzione dell'indennità obbligatoria non avesse limitato l'utilizzo dello strumento da parte delle aziende, è altrettanto evidente che la possibilità di beneficiare di un contributo pubblico – che, di fatto, permette ai datori di lavoro l'inserimento di tirocinanti a costo zero - abbia avuto un effetto fortemente incentivante.

In questo senso è interessante osservare, avvalendosi dei dati riportati nel *Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2016*, quale sia stato "l'effetto Garanzia Giovani" sulle attivazioni di tirocini nelle singole Regioni italiane. Come si vede dalla tabella che segue, sono le Regioni del Sud Italia a far registrare gli incrementi più significativi, con variazioni percentuali anche superiori al 100%, come nei casi della Basilicata (+164%) e della Campania (+110%). Un caso a parte è quello della Sicilia, che tra il 2014 e il 2015 ha visto passare i tirocini attivati da 6.349 a 51.727, con un tasso di crescita del 714%. Un incremento tale da portare la Sicilia ad essere, nel 2015, la seconda Regione italiana per numero di tirocini attivati, dietro alla sola Lombardia. Decisamente più contenuti, invece, gli incrementi delle attivazioni nelle Regioni del Nord.

È quindi facile intuire come il finanziamento pubblico previsto da Garanzia Giovani abbia rappresentato per le imprese meridionali un potente incentivo all'inserimento di tirocinanti; un incentivo verso il quale le Regioni del Nord sembrano essere invece molto meno sensibili.

Tabella 1.11 - Attivazione di tirocini per Regione (valori assoluti e variazioni %). Anni 2014-2015

REGIONE	Valori assoluti		Variazione %
	2014	2015	
Piemonte	22.749	30.560	34,3
Valle D'Aosta	237	389	64,1
Lombardia	50.804	59.641	17,4
Provincia autonoma di Bolzano	2.688	2.574	-4,2
Provincia autonoma di Trento	2.947	2.713	-7,9
Veneto	30.495	34.152	12
Friuli Venezia Giulia	3.371	4.193	24,4
Liguria	6.387	6.435	0,8
Emilia Romagna	18.665	24.593	31,8
Toscana	12.542	14.736	17,5
Umbria	2.624	4.918	87,4
Marche	8.615	7.727	-10,3
Lazio	21.346	38.274	79,3
Abruzzo	4.598	8.045	75
Molise	1.014	1.783	75,8
Campania	9.240	19.459	110,6
Puglia	9.576	13.315	39
Basilicata	1.808	4.786	164,7
Calabria	5.676	10.902	92,1
Sicilia	6.349	51.727	714,7
Sardegna	5.017	7.104	41,6
Totale	226.778	348.047	53,5

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Rapporto annuale sulle Comunicazioni obbligatorie 2016*.
Le dinamiche del mercato del lavoro dipendente e parasubordinato, maggio 2016.

²² Tra il 2013 e il 2014 tutte le Regioni hanno disciplinato i tirocini extracurricolari, introducendo l'obbligo di corrispondere al tirocinante un'indennità di partecipazione. L'importo minimo dell'indennità varia molto da Regione a Regione, oscillando tra i 300 e i 600 euro mensili.

Per quanto riguarda gli esiti occupazionali dei tirocini in Garanzia Giovani, appare molto netta la distanza che separa il Nord e il Sud del Paese: mentre nell'Italia Settentrionale circa il 50% dei giovani trova un'occupazione nei sei mesi successivi alla conclusione del tirocinio, nel Meridione la percentuale scende al 25%. Va inoltre rimarcato che il 21% dei giovani assunti a seguito di un tirocinio trovano un lavoro incentivato con un "bonus Garanzia Giovani" (che consiste in specifiche agevolazioni per le imprese che assumono).

Per favorire ulteriormente l'assunzione di giovani che hanno svolto – o stanno svolgendo – un'esperienza di tirocinio in Garanzia Giovani, il primo marzo 2016 è partita la misura "Super Bonus Occupazionale trasformazione tirocini", che prevede il riconoscimento di un incentivo di natura economica – si va dai 3.000 ai 12.000 euro - al datore di lavoro che assuma il tirocinante con un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

In conclusione è opportuno sottolineare come il massiccio utilizzo di tirocini "gratuiti" (per le aziende) possa aumentare il rischio di utilizzi incongrui di un istituto la cui finalità – è opportuno ricordarlo - è quella di favorire l'inserimento nel mondo del lavoro.

È per questo che, nel 2016, si è ritenuto opportuno procedere ad una revisione degli interventi di tirocinio extracurricolare in Garanzia Giovani, "nella direzione di una maggiore sensibilizzazione delle imprese, attraverso l'introduzione di un cofinanziamento dell'indennità di partecipazione al tirocinante a carico dell'azienda ospitante. In particolare il contributo pubblico, che passa dai 500 euro previsti inizialmente a 300 euro, diventa un importo fisso cui se ne aggiunge uno variabile a carico dell'impresa ospitante"²³.

Box 1.5 - La sperimentazione del sistema duale

Il tentativo di far decollare uno strumento che preveda contemporaneamente la qualificazione dei giovani ed un loro inserimento nel mercato del lavoro si è concretizzato nell'avvio della sperimentazione del sistema duale, a seguito dell'Intesa del 24 settembre 2015 e dei conseguenti protocolli di intesa tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le Regioni. La sperimentazione, finanziata con 87 milioni di euro stanziati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per l'annualità 2015 ed una analoga somma a valere sull'annualità 2016, vedrà i primi frutti con l'anno formativo 2016-17. I protocolli di intesa prevedono la possibilità di realizzare 6 tipologie di percorsi, attraverso 3 differenti modalità di attuazione. Le tipologie riguardano le quattro annualità dei percorsi IeFP, i percorsi IFTS nonché interventi formativi modulari per i giovani NEET aderenti al programma Garanzia Giovani, attraverso il servizio di validazione delle competenze acquisite in contesti formali e non formali. Le modalità attuative consistono nell'attivazione di un vero e proprio percorso di apprendistato di I livello (apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, ex art. 43 del d.lgs. 81/2015), nella realizzazione di percorsi in alternanza scuola-lavoro "rinforzata" (ASL), o in esperienze di impresa formativa simulata (IFS). Si disegna quindi una differente gradualità di integrazione tra formazione e lavoro.

La sperimentazione del sistema duale, rispetto alla quale sarà necessario valutare l'effettiva risposta dei territori, mira a facilitare il passaggio tra i qualificati e diplomati della IeFP e degli IFTS e le aziende, consentendo ai giovani di uscire dal percorso formativo con competenze ancor più robuste. Come già evidenziato da più parti, il rischio maggiore consiste nella disomogenea distribuzione delle imprese sul territorio nazionale. Potrebbero infatti configurarsi disparità di offerta tra coloro che si trovano in aree ad alta concentrazione imprenditoriale ed i giovani (soprattutto del Sud e delle Isole) che vivono in regioni dove poche sono le aziende in condizione di assumere apprendisti o di ospitare numeri consistenti di stagisti, seppure a fronte degli sgravi fiscali previsti dalla normativa. D'altra parte, l'esigenza di avvicinare l'istruzione e la formazione al lavoro appare indifferibile per accrescere le possibilità occupazionali dei formati.

²³ Isfol, *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*, maggio 2016.

1.4 Filiere formative e fabbisogni professionali: una pista di lavoro

1.4.1 Per una qualificazione dei sistemi di offerta formativa

La rappresentazione esplicita e trasparente dei contenuti del lavoro si pone come un prerequisito per la qualificazione delle politiche formative e per la valorizzazione degli apprendimenti individuali, consentendo la loro *referenziazione* nei luoghi in cui avvengono gli scambi significativi in termini di competenze e crediti formativi: il *mercato del lavoro* e il *sistema educativo-formativo*. D'altro canto, la natura degli stessi *learning outcomes* - in ragione delle differenti caratteristiche dei contesti, in cui essi sono acquisiti e agiti (*formal* e *non formal*) - richiede un dispositivo di connessione e raccordo per regolare ed ottimizzare un sistema di relazioni virtuoso fra *standard* professionali, formativi e di certificazione, favorendone l'integrazione. Il tema della valorizzazione del capitale umano rimanda, dunque, alla possibilità di disporre di una coerente e organica modalità di rappresentazione del lavoro (fronte *impresa*), degli apprendimenti (fronte *individuo*) e dei contenuti caratterizzanti le *learning opportunities* (fronte *sistema dell'offerta formativa*). Quanto considerato pone in evidenza come il persistere della crisi economica e sociale renda ancor più centrale il tema della qualificazione del capitale umano e, in particolare, il dispositivo di offerta della VET (*Vocational Education and Training*), quale risorsa strategica e per la funzione di contrasto alla condizione di quei soggetti (*not in employment, in education, in training*), che, scoraggiati, mostrano un atteggiamento di sfiducia nel valore d'uso e di scambio del *formal learning*.

La funzione strategica della VET, legata al suo ruolo di fondamentale *cerniera* tra educazione, cultura e professione, ha suggerito l'opportunità di predisporre l'offerta d'istruzione e formazione professionale come un sistema *organicamente connesso* nelle sue componenti costitutive, da quella iniziale (*I-VET*) a quella continua (*C-VET*), compresa quella post-secondaria e/o terziaria. La rilevanza assunta dalla *filiere lunga*, riconosciuta anche sul piano delle priorità europee, ne ha condizionato il disegno strutturale e l'assetto relazionale, richiedendo un'adeguata *integrazione* dei tre segmenti sistemici di *formal learning* (*IeFP-IFTS-ITS*), tale da renderli attrattivi come opzioni connesse e opportunità organiche di accesso alle competenze, in necessaria sintonia con i fabbisogni del mercato del lavoro. In tale prospettiva, le istanze degli individui, legate alle *chance* di una significativa progressione educativa e professionale, si prefigurano virtuosamente coniugate con le esigenze delle imprese, sempre più sensibili alla reperibilità di qualificazioni coerenti con la crescente articolazione del fabbisogno di competenze, in quanto snodo per la competitività propria e dei territori di insediamento.

Il processo nazionale di consolidamento, rinnovamento e modernizzazione ordinamentale della *filiere lunga*, negli ultimi anni, ha progressivamente operato in coerenza alla visione indicata, avviando l'emersione di un quadro di opzioni e traiettorie di apprendimento orientate ad un raccordo sostanziale con i fabbisogni del mercato del lavoro, *link* chiave sia per l'occupabilità e l'adattabilità degli individui, sia per il fronteggiamento, da parte delle imprese e dei territori, delle sfide innescate dallo scenario globalizzato. In tal senso, il presente lavoro si pone in una logica di supporto a quanto svolto nei tavoli e nei gruppi di lavoro inter-istituzionali, posti a presidio dei processi di *governance* e dei dispositivi di standardizzazione dell'offerta formativa, distesa lungo il *continuum* delle qualificazioni in esito dal livello secondario (*Istruzione tecnica, Istruzione professionale, Istruzione e Formazione Professionale*) sino alla filiera dell'*Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)* e degli *Istituti Tecnici Superiori (ITS)*.

Preziosi e fondativi riferimenti per la composizione e la inter-connessione di tale dorsale formativa *lunga* sono stati mutuati dall'impianto metodologico e descrittivo, già collaudato e assunto dal *sistema Paese*, per la manutenzione del *Repertorio nazionale dell'Istruzione e Formazione Professionale*, compresi gli aspetti relativi alla referenziazione dei percorsi, rispetto sia alla classificazione delle professioni (*CP2011*), sia agli indicatori di livello EQF dei risultati di apprendimento. Per essere all'altezza delle aspettative e delle

istanze indicate, uno degli indirizzi di fondo perseguiti nell'allestimento dei repertori nazionali degli *standard* è stato quello di articolare in modo progressivo l'offerta formativa della *filiera lunga*, garantendo, al suo interno, il rispetto dei differenziali tra i distintivi livelli dei riferimenti-guida previsti dal *framework* europeo (tav. 1.2).

Tavola 1.2 – Posizionamento degli standard formativi nell'architettura dei descrittori definenti i livelli EQF

		Conoscenze	Abilità	Competenze
		<i>Nell'EQF, le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche.</i>	<i>Nell'EQF, le abilità sono descritte come cognitive (uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (comprendenti abilità manuale e l'uso di metodi, materiali, strumenti e utensili).</i>	<i>Nell'EQF, le "competenze" sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.</i>
	Livello 1 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 1 sono	Conoscenze generale di base.	Abilità di base necessarie a svolgere mansioni /compiti semplici.	Lavoro o studio, sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato.
	Livello 2 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 2 sono	Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio.	Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici.	Lavoro o studio sotto la supervisione con una certo grado di autonomia.
Qualifica di Operatore professionale IeFP	Livello 3 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 3 sono	Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio.	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a svolgere compiti e risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali ed informazioni.	Assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio. Adeguaire il proprio comportamento alle circostanze nella soluzione dei problemi.
Diploma professionale di Tecnico IeFP	Livello 4 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 4 sono	Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio.	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio.	Sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti. Sorvegliare il lavoro di routine di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio.
IFTS ITS	Livello 5 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 5 sono	Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza.	Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti.	Saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili; esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri.
	Livello 6 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 6 sono:	Conoscenze avanzate in un ambito di lavoro o di studio, che presuppongano una comprensione critica di teorie e principi.	Abilità avanzate, che dimostrino padronanza e innovazione necessarie a risolvere problemi complessi ed imprevedibili in un ambito specializzato di lavoro o di studio.	Gestire attività o progetti tecnico/professionali complessi assumendo la responsabilità di decisioni in contesti di lavoro o di studio imprevedibili. Assumere la responsabilità di gestire lo sviluppo professionale di persone e gruppi.
	Livello 7 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 7 sono:	Conoscenze altamente specializzata, parte delle quali all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio, come base del pensiero originario.	Abilità specializzate, orientate alla soluzione di problemi, necessarie nella ricerca e/o nell'innovazione al fine di sviluppare conoscenze e procedure nuove e integrare la conoscenza ottenuta in ambiti diversi.	Gestire e trasformare contesti di lavoro o di studio complessi, imprevedibili che richiedono nuovi approcci strategici. Assumere la responsabilità di contribuire alla conoscenza e alla prassi professionale e/o di verificare le prestazioni strategiche dei gruppi.
	Livello 8 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 8 sono	Le conoscenze più all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio e all'interfaccia tra settori diversi.	Le abilità e le tecniche più avanzate e specializzate, comprese le capacità di sintesi e di valutazione, necessarie a risolvere problemi complessi della ricerca e/o dell'innovazione e ad estendere e ridefinire le conoscenze o le pratiche professionali esistenti.	Dimostrare effettiva autorità, capacità di innovazione, autonomia, integrità tipica dello studioso e del professionista e impegno continuo nello sviluppo di nuove idee o processi all'avanguardia in contesti di lavoro, di studio e di ricerca.

(Fonte: elaborazione ISFOL)

Se l'elemento chiave nel dispositivo a *incastro virtuoso* adottato dalla filiera lunga della VET è verosimilmente da associare alla centralità e all'evoluzione delle aspettative e dei fabbisogni professionali espressi dai territori e dalle imprese, allora assume chiara rilevanza l'opportunità di indagare e analizzare eventuali *fratture e distonie intervenienti* tra le esigenze del mercato del lavoro e gli orientamenti ed i contenuti delle politiche di offerta formativa, essendo quest'ultime delle variabili dipendenti, legate alla domanda da un rapporto di subordinazione funzionale. Verificare l'esistenza di eventuali asimmetrie tra fabbisogni professionali e capacità di risposta della *filiera lunga*, sondando la rispondenza di alcune scelte di politica formativa operate istituzionalmente, apporterebbe, dunque, un contributo conoscitivo utile per una adeguata valutazione delle strategie messe in atto per rispondere alle esigenze di innovazione e potenziamento delle competenze, favorendo l'individuazione di eventuali correttivi e miglioramenti del sistema d'offerta di istruzione e formazione professionale. In questo ordine del discorso, la Classificazione delle professioni (CP 2011) fornisce le necessarie basi del linguaggio, attraverso cui descrivere il mondo delle professioni e confrontare, nel tempo e nello spazio, non solo le sue caratteristiche generali, ma anche i fabbisogni di aggiornamento delle conoscenze e delle competenze evidenziati da imprese di piccole, medie e grandi dimensioni. Poter disporre di un *lessico comune*, anche a livello internazionale, consente, dunque, di supportare in modo efficace le politiche e i sistemi di istruzione e formazione nello sviluppo delle competenze richieste dal mercato del lavoro.

Ai fini di visualizzare i collegamenti rilevabili tra aree economiche professionali e componenti della *filiera lunga* - ambiti e figure per l'Istruzione Tecnica Superiore (ITS), specializzazioni per l'Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), diplomi e qualifiche per l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) – si propone un *framework*, che rappresenta il tentativo di mettere in trasparenza il livello di prossimità dei percorsi, senza avanzare pretese di esaustività, o indicare alcuna relazione cogente, né in termini di sentieri istituzionali di apprendimento, né per le opzioni ed i tracciati individuali percorribili. (tav.1.3a e 1.3b).

Nel perimetro del quadro indicato, la prospettiva di lavoro avviata si sostanzia nella definizione e applicazione di un dispositivo metodologico, funzionale ad esplorare il campo delle relazioni rilevabili tra il sistema di offerta delle filiere IeFP, IFTS e ITS, definito a livello nazionale nei rispettivi repertori di standard formativi, e i più significativi elementi individuabili nel processo di evoluzione della domanda di lavoro e di saperi richiesti dal mercato, traendo opportunità empiriche per verificare le capacità dell'offerta formativa di intercettare e soddisfare i fabbisogni professionali e formativi delle imprese e dei territori.

Una risorsa fondamentale, ai fini del compimento della direttrice di approfondimento intrapresa, è costituita dal sistema informativo *Professioni, occupazione, fabbisogni* dell'ISFOL (consultabile *on line* all'indirizzo professionioccupazione.isfol.it²⁴), in grado di allineare, facendo perno sui criteri organizzatori della CP 2011, dati e informazioni provenienti da fronti diversi di indagine. Il sistema informativo, inserito nel *Piano Statistico Nazionale*, è stato progettato come un'interfaccia che, attraverso la semantica condivisa delle professioni, consente la comunicazione tra sistema economico-produttivo e mercato del lavoro da un lato e sistema d'istruzione-formazione professionale dall'altro, favorendo l'attivazione di politiche integrate del lavoro e dell'*education*. Tale sistema di *Labour market intelligence* rappresenta un potente strumento di supporto alle decisioni politiche per la programmazione e per la progettazione degli interventi tesi a incrementare le possibilità di occupazione delle persone che entrano

²⁴ Il portale informativo professionioccupazione.isfol.it raccoglie dati e informazioni sui fabbisogni e sull'occupazione fino al livello delle cosiddette Unità Professionali (UP), il livello di maggior dettaglio della Classificazione delle professioni (*V digiti*). Tale livello classificatorio è stato sviluppato nel 2006 congiuntamente da ISFOL e ISTAT per migliorare la funzionalità del sistema di rilevazione dei fabbisogni. La creazione delle UP ha consentito di assolvere a una duplice funzione: da un lato codificare in modo più specifico i fabbisogni professionali espressi dal mercato del lavoro, dall'altro collegare le informazioni di natura qualitativa con i dati di natura quantitativa e previsiva rispetto ai fabbisogni occupazionali di breve e medio termine.

nel mercato del lavoro e a favorirne la permanenza per chi è già occupato. In corrispondenza delle finalità appena indicate, le tipologie di dati e informazioni ospitate nel sistema informativo si riferiscono a: previsioni sugli andamenti dell'economia e dell'occupazione settoriale nei prossimi anni, occupazione per professioni e previsioni di medio termine a livello nazionale e regionale, rappresentazione dei contenuti professionali e aspetti evolutivi dei contenuti professionali nel breve e medio termine. Per quanto attiene ai fabbisogni, attualmente il sistema *Professioni, occupazione, fabbisogni* valorizza gli esiti delle indagini nazionali condotte congiuntamente dalle parti sociali e informazioni qualitative sui fabbisogni formativi espressi dalle imprese in termini di *skills* e conoscenze, direttamente collegati con le Unità professionali²⁵.

²⁵ I fabbisogni sono raccolti attraverso una rilevazione denominata *Audit dei fabbisogni professionali* che fornisce informazioni sulle necessità di potenziamento del set di *skills* e conoscenze utilizzate nell'esercizio della professione del capitale umano occupato. Le interviste, effettuate con tecnica CATI sono rivolte ai responsabili delle risorse umane di 35.000 imprese campionate sulla base della dimensione, della ripartizione geografica e del settore di attività economica.

Tavola 1.3a – La filiera lunga.

Aree economiche e professionali	Repertorio nazionale Figure/Indirizzi IeFP		Specializzazioni IFTS	Repertorio Figure ITS
	Qualifiche (percorsi triennali)	Diplomi professionali (percorsi quadriennali)		
1. Agroalimentare - Agricoltura, silvicoltura e pesca. - Produzioni alimentari	Operatore della trasformazione agroalimentare Operatore agricolo (allevamento animali; coltivazioni arboree; silvicoltura e salvaguardia dell'ambiente) Operatore del mare e delle acque dolci	Tecnico della trasformazione agroalimentare Tecnico agricolo		Tecnico superiore responsabile delle produzioni e delle trasformazioni agrarie, agro-alimentari e agro-industriali Tecnico superiore per il controllo, la valorizzazione e il marketing delle produzioni agrarie, agro-alimentari e agro-industriali Tecnico superiore per la gestione dell'ambiente nel sistema agro-alimentare
2. Manifattura e artigianato - Chimica. - Estrazione gas, petrolio, carbone, minerali e lavorazione pietre - Vetro, ceramica e materiali da costruzione. - Legno e arredo. - Carta e cartotecnica. - TAC e sistema moda.	Operatore del legno Operatore delle lavorazioni artistiche Operatore dell'abbigliamento Operatore delle calzature Operatore delle produzioni chimiche	Tecnico del legno Tecnico delle lavorazioni artistiche Tecnico dell'abbigliamento	Tecniche per la realizzazione artigianale del made in Italy	Tecnico superiore di processo, prodotto, comunicazione e marketing per il settore arredamento Tecnico superiore per l'innovazione e la qualità delle abitazioni Tecnico superiore per il coordinamento dei processi di progettazione, comunicazione e marketing del prodotto moda Tecnico superiore di processo, prodotto, comunicazione e marketing per il settore tessile - abbigliamento – moda Tecnico superiore di processo e prodotto per la nobilitazione degli articoli tessili - abbigliamento – moda Tecnico superiore di processo, prodotto, comunicazione e marketing per il settore calzature – moda Tecnico superiore per la ricerca e lo sviluppo di prodotti e processi a base biotecnologica Tecnico superiore per il sistema qualità di prodotti e processi a base biotecnologica Tecnico superiore per la produzione di apparecchi e dispositivi diagnostici, terapeutici e riabilitativi
3. Meccanica, impianti e costruzioni - Meccanica, produzione e manutenzione di macchine, impiantistica - Edilizia. - Servizi di public utilities.	Operatore edile Operatore meccanico Operatore alla riparazione dei veicoli a motore (2 indirizzi) Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazione a diporto Operatore elettrico Operatore elettronico Operatore di impianti termoidraulici	Tecnico edile Tecnico riparatore dei veicoli a motore Tecnico per l'automazione industriale Tecnico per la conduzione e manutenzione di impianti automatizzati Tecnico elettrico Tecnico elettronico Tecnico di impianti termici	Tecniche di manutenzione, riparazione e collaudo di apparecchi e dispositivi diagnostici Tecniche di organizzazione e gestione del cantiere edile Tecniche innovative per l'edilizia Tecniche di disegno e progettazione industriale Tecniche di industrializzazione del prodotto e del processo Tecniche di installazione e manutenzione di impianti civili e industriali Tecniche per la programmazione della produzione e della logistica Tecniche dei sistemi di sicurezza ambientali e qualità dei processi industriali Tecniche di monitoraggio e gestione del territorio e dell'ambiente	Tecnico superiore per la conduzione del cantiere di restauro architettonico Tecnico superiore per l'innovazione di processi e prodotti meccanici Tecnico superiore per l'automazione ed i sistemi meccatronici Tecnico superiore per l'approvvigionamento energetico e la costruzione di impianti Tecnico superiore per la gestione e la verifica di impianti energetici Tecnico superiore per il risparmio energetico nell'edilizia sostenibile

(Fonte: elaborazione ISFOL.)

Tavola 1.3b – La filiera lunga.

Aree economiche e professionali	Repertorio nazionale Figure/Indirizzi IeFP		Specializzazioni IFTS	Repertorio Figure ITS
	Qualifiche (percorsi triennali)	Qualifiche (percorsi triennali)		
4. Cultura, informazione e tecnologie informatiche - Stampa ed editoria. - Servizi di informatica. - Servizi di telecomunicazioni e poste - Servizi culturali e di spettacolo.	Operatore grafico <i>(stampa e allestimento, multimedia)</i>	Tecnico grafico	Tecniche di allestimento scenico Tecniche di produzione multimediale Tecniche per la progettazione e gestione di database Tecniche per la sicurezza delle reti e dei sistemi Tecniche per la progettazione e lo sviluppo di applicazioni informatiche Tecniche per l'integrazione dei sistemi e di apparati TLC Tecniche di informatica medica	Tecnico superiore per i metodi e le tecnologie per lo sviluppo di sistemi software Tecnico superiore per l'organizzazione e la fruizione dell'informazione e della conoscenza Tecnico superiore per le architetture e le infrastrutture per i sistemi di comunicazione Tecnico superiore per la comunicazione e la valorizzazione di luoghi e territori con l'utilizzo di nuove tecnologie Tecnico superiore per la produzione/riproduzione di artefatti artistici
5. Servizi commerciali - Servizi di distribuzione commerciale. - Trasporti e logistica. - Servizi finanziari e assicurativi. - Area comune: Servizi alle imprese.	Operatore di sistemi e dei servizi logistici Operatore amministrativo segretariale Operatore ai servizi di vendita	Tecnico commerciale delle vendite Tecnico dei servizi di impresa	Tecniche per l'amministrazione economico-finanziaria	Tecnico superiore per la mobilità delle persone e delle merci Tecnico superiore per l'infomobilità e le infrastrutture logistiche Tecnico superiore per la produzione e manutenzione di mezzi di trasporto e/o relative infrastrutture Tecnico superiore per il marketing e l'internazionalizzazione delle imprese Tecnico superiore per la sostenibilità dei prodotti (design e packaging)
6. Turismo e sport - Servizi turistici. - Servizi attività ricreative e sportive	Operatore della ristorazione <i>(preparazione pasti, servizi di sala e bar)</i> Operatore ai servizi di promozione e accoglienza turistica <i>(strutture ricettive, servizi del turismo)</i>	Tecnico di cucina Tecnico di servizi di sala e bar Tecnico di servizi di promozione e accoglienza Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero	Tecniche di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica Tecniche per la promozione di prodotti e servizi turistici con attenzione alle risorse, opportunità ed eventi del territorio	Tecnico superiore per la valorizzazione delle risorse culturali, delle produzioni tipiche e della filiera turistica
7. Servizi alla persona - Servizi socio-sanitari. - Servizi di educazione e formazione. - Servizi alla persona.	Operatore del benessere	Tecnico trattamenti estetici Tecnico dell'acconciatura		

(Fonte: elaborazione ISFOL)

L'opzione di fondo del lavoro avviato, perimetrando il campo di analisi alle qualificazioni delle filiere formative IeFP, IFTS e ITS, intende sfruttare appieno le opportunità offerte dalla filosofia organizzativa e dalla logica di servizio su cui il sistema di *Labour market intelligence* si fonda, arricchendo nel contempo lo spettro di indagine presidiato dalle consolidate azioni di *monitoraggio* dell'IeFP e dell'Istruzione superiore condotte da ISFOL.

L'intersezione dei campi di osservazione indicati si ritiene sia in grado di favorire la definizione e implementazione del dispositivo d'indagine proposto, integrando i *data set* dell'azione di monitoraggio dedicata alle componenti della *filiera lunga* e quelli delle analisi di fabbisogni professionali e formativi offerte dal sistema informativo *Professioni, occupazione, fabbisogni*, al cui interno le informazioni sono valorizzate dalle estese possibilità di rilasciare, connettere e dare senso a dati complessi per modalità di generazione, significato di base e logica di produzione.

Il lavoro presentato, frutto di tale integrazione, ha previsto la messa a punto del *framework* di analisi sul piano tecnico, procedendo dall'identificazione alla specificazione dell'approccio metodologico, all'elaborazione di un adeguato corredo di procedure e strumenti di rilevazione e alla conseguente analisi delle diverse tipologie di fabbisogni riferibili alla *filiera lunga* della VET (IeFP, IFTS e ITS), sulla base delle variabili e degli aspetti ritenuti più significativi.

1.4.2 - Il lavoro avviato

Le attività di composizione del dispositivo metodologico sono attualmente in una fase di *fine tuning* del percorso di analisi, la cui *stabilizzazione*, operata sulla base degli esiti della *sperimentazione* in corso, si prefigura sia messa a regime nei primi mesi del 2017, nella prospettiva di una diffusione ampia dei risultati progressivamente acquisiti e di una duplice opportunità di supporto ai processi di manutenzione e aggiornamento dei *Repertori nazionali*, sia sul fronte dei *learning outcomes* già codificati (*standard*), sia dei *saperi emergenti*, riferibili a compiti nuovi e innovati.

La prima fase di lavoro compiuta si è sostanziata nell'opera di aggiornamento della referenziazione delle ventidue figure triennali e delle ventuno quadriennali, componenti il Repertorio nazionale IeFP, attraverso un'azione di *transcodifica* degli standard formativi, utilizzando la nuova Classificazione delle professioni (CP2011), che ha modificato e aggiornato struttura e contenuti precedenti (CP2001)²⁶. Appariva evidente, in altri termini, come l'impianto di codifica degli standard formativi IeFP, costituente il *piè* della *filiera lunga*, necessitasse, ad oggi, di un adattamento e di un aggiornamento conseguente all'evoluzione stessa della tassonomia delle professioni adottata dall'attuale CP2011.

Attraverso l'utilizzo di specifiche tabelle ISTAT²⁷, è stato possibile approdare *tecnicamente* al riassetto del Repertorio Nazionale, a livello sia del *IV digit* (*Categoria*), sia del *V digit* (*Unità Professionale*) nella versione CP2011. Gli esiti della procedura di aggiornamento delle figure IeFP, operata *in vitro* - e dunque in assenza di una validazione istituzionale - sono di seguito esemplificati (tav. 1.4).

²⁶ Per approfondimenti, vedasi Rapporto "Classificazione delle Professioni e Standard Formativi. La referenziazione del Repertorio nazionale IeFP", a cura di F. Giovannini e M. Franceschetti, ISFOL - Progetto "Filieri formative e fabbisogni professionali" (Giugno 2016).

²⁷ Il raccordo tra la CP2001 e la CP2011 è stato operato e garantito da tabelle di transcodifica consultabili sul sito Istat www.istat.it/it/archivio/18132.

Tavola 1.4 - Repertorio Nazionale dell'offerta di IeFP. Esempi di transcodifica (IV digit).

Referenziamenti delle figure – Codifica CP2001	Referenziamenti delle figure – Codifica CP2011
Operatore delle produzioni chimiche	
7 – Conduttori di impianti e operai semi-qualificati addetti a macchinari fissi e mobili 7.1.5.5. – Conduttori di impianti per la raffinazione di prodotti petroliferi 7.1.5.9 – Altri conduttori di impianti chimici 7.2.2.1 – Operai addetti ai macchinari per prodotti farmaceutici e di toilette 7.2.2.9 – Altri operai addetti a macchinari per la fabbricazione di prodotti derivati dalla chimica e lavorazioni affini	7.1.5.1 – Conduttori di impianti per la raffinazione di prodotti petroliferi 7.1.5.3. – Operatori di macchinari per la fabbricazione di prodotti derivati dalla chimica
Operatore delle lavorazioni artistiche	
6 – Artigiani, operai specializzati e agricoltori 6.3.1.6. – Gioiellieri, orafi e assimilati 6.3.2.1. – Vasai e assimilati (prodotti in ceramica e abrasivi) 6.3.2.4. – Pittori e decoratori su vetro e ceramica	6.3.1.6. – Orafi, gioiellieri e professioni assimilate 6.3.2.1. – Vasai e professioni assimilate (prodotti in ceramica e abrasivi) 6.3.2.4. – Pittori e decoratori su vetro e ceramica

(Fonte: elaborazione ISFOL)

Completata la fase preliminare dell'aggiornamento della referenziazione delle figure IeFP, si è proceduto alla definizione del percorso di analisi sul piano tecnico-metodologico, attraverso la composizione di un framework d'indagine, tale da consentire la messa in trasparenza dei riferimenti essenziali per l'iter di ricerca: 1) il livello classificatorio di riferimento, 2) le sorgenti dati e, in rapporto ad esse, 3) il set condiviso delle variabili di prioritario interesse.

In ordine al primo dei punti indicati, l'opzione seguita si è sostanziata nella centratura dell'analisi sul IV digit (categoria) della CP2011, in quanto livello classificatorio, sul quale usualmente si poggia, nelle prassi istituzionali di referenziazione degli standard delle diverse filiere, il collegamento tra offerta formativa e dimensione professionale. Tale posizionamento prioritario in termini di prospettiva di osservazione ed analisi è stato prescelto, perché in grado di assicurare organicità e coerenza al framework dell'indagine, attraverso la tracciabilità, comparabilità e significatività dei dati rilevabili.

In riferimento al secondo punto, le sorgenti dati di prioritario interesse sono state individuate nell'ambito dei data set offerti dalla rilevazione campionaria sulle forze di lavoro dell'ISTAT, dall'indagine annuale Excelsior sul mercato del lavoro di Unioncamere, dall'indagine campionaria sulle professioni, realizzata da ISTAT-ISFOL, e dall'audit dei fabbisogni professionali dell'ISFOL.

Il set delle direttrici tematiche e delle variabili di interesse, derivato dall'insieme delle opzioni perseguite, ha nutrito la seguente articolazione degli ambiti di approfondimento previsti:

- a) **Il contesto e le caratteristiche dello standard formativo:**
inquadramento generale della filiera e introduzione dei tratti distintivi delle qualificazioni, sul piano sia processuale (governance), sia delle modalità tecniche di formalizzazione dello standard.
(Fonte: elaborazione ISFOL).
- b) **La posizione della/e categoria/e di riferimento nella classificazione statistica:**
focalizzazione sugli aspetti della collocazione e delle caratteristiche generali delle categorie di riferimento degli standard formativi, associate alle qualificazioni in esito alla referenziazione delle stesse.
(Fonte: CP2011 ISTAT).
- c) **I dati relativi agli occupati per ogni categoria associata alla qualificazione:**
estrazione e organizzazione del dato medio nazionale dei soggetti occupati nel triennio 2013-15 in ordine a ciascuna categoria (IV digit CP2011) indicata in sede di referenziazione dello standard formativo,

considerando la sua ripartizione per *settori* (ATECO), *sesso, età* (under 30/under 40), *posizione professionale* (dip./indip.) e *area geografica* (Nord Ovest; Nord Est; Centro; Sud e Isole).

(Fonte: *rilevazione sulle forze di lavoro ISTAT*).

d) I dati relativi alle tendenze assunzionali per ogni categoria associata alla qualificazione:

- estrazione e organizzazione del *dato nazionale* delle *previsioni di assunzioni* nel *triennio 2013-15* in ordine a ciascuna *categoria* (IV digit CP2011) indicata in sede di referenziazione dello standard formativo, considerando la sua ripartizione per *settori* (ATECO), *sesso, età* (under 30/under 40), *posizione professionale* (dip./indip.) e *area geografica* (Nord Ovest; Nord Est; Centro; Sud e Isole).

(Fonte: *indagine annuale Excelsior sul mercato del lavoro, Unioncamere*).

- indicazione del *dato nazionale* di *previsione occupazionale a medio termine* (2014-2018) e del *trend di variazione* (crescita, stabilità, riduzione) per le *categorie* di professioni ricomprese nella Classificazione delle Professioni ISTAT (2011) e indicate in sede di referenziazione dello standard formativo.

(Fonte: *indagine ISFOL Previsione degli andamenti settoriali e dell'occupazione*).

e) Le caratteristiche costitutive delle professioni e i fabbisogni formativi espressi dalle imprese:

- elaborazione dei dati dell' *indagine campionaria sulle professioni* in ordine alle categorie indicate in sede di referenziazione dello standard formativo, secondo la seguente selezione di variabili descrittive della professione:

- *compiti e attività specifiche* (*importanza e frequenza: valori medi categoria*);
- *attività di lavoro generalizzate* (*importanza e complessità: valori medi categoria*)
- *skills* (*importanza e complessità: valori medi categoria*)
- *conoscenze* (*importanza e complessità: valori medi categoria*)

(Fonte: *indagine campionaria sulle professioni ISFOL-ISTAT*).

- focus sui fabbisogni formativi espressi (media biennio 2013-2014) in riferimento a lavoratori dipendenti del settore privato in termini di:

- *informazioni qualitative* (*articolazione dei saperi per conoscenze e competenze*), in cui i fabbisogni formativi dei lavoratori occupati sono declinati,
- *distribuzione per dimensione aziendale* (imprese piccole da 0 a 49 dipendenti, imprese medie da 50 a 249 dipendenti e imprese grandi con oltre 250 dipendenti) e *territoriale degli stessi* (Nord Ovest; Nord Est; Centro; Sud e Isole).

(Fonte: *audit fabbisogni professionali ISFOL*)

f) Le indicazioni per i sistemi di offerta formativa VET:

integrando gli esiti dell' *indagine campionaria delle professioni* con le evidenze emergenti dall' *audit dei fabbisogni professionali*, si intende procedere alla definizione di orientamenti utili ai fini della manutenzione degli standard formativi, a partire dai *saperi* costitutivi delle professioni (*risultanti prioritari per importanza e complessità*) e dai fabbisogni formativi espressi dalle imprese in merito alla forza lavoro attualmente occupata.

Per completare il quadro dei lavori avviati e dei fronti di approdo previsti, infine, si rende utile un particolare cenno sia sulla logica di delimitazione degli ambiti (o *spazi di qualificazione VET*) di intervento, sia sulla sperimentazione del percorso di analisi in atto.

Eseguito l' *aggiornamento della referenziazione* delle figure componenti il Repertorio nazionale degli standard formativi IeFP, nonché inquadrato il disegno del percorso di analisi, si è proceduto a:

- 1) la *definizione del perimetro generale di intervento del percorso di analisi*, circoscrivendo, nel quadro degli standard formativi riferibili alla *filiera lunga* (IeFP, IFTS, ITS), il *set* di qualificazioni ritenute di interesse per l'indagine condotta;
- 2) la *definizione del perimetro a spettro ridotto, adottato nella sperimentazione prototipale del percorso di analisi*, rispondente ad un approccio di *esemplificazione*, funzionale e propedeutico all'implementazione del complessivo iter di ricerca.

Per la *definizione del perimetro di intervento* si è operato, in primo luogo, procedendo a una selezione delle qualificazioni, composta in ordine sia all'incidenza di *partenza* sull'*Istruzione e Formazione Professionale*, determinata dalle caratteristiche di attrattività di alcuni segmenti dell'offerta formativa, sia alla presenza di un *continuum* trasversale in termini di progressione formativa lungo la dorsale della *filiera lunga*.

Nel dettaglio le selezioni operate hanno riguardato i seguenti sotto-insiemi di figure:

Tavola 1.5 - Le qualificazioni di interesse dell'indagine

Aree economiche e professionali	Repertorio nazionale Figure/Indirizzi IeFP		Specializzazioni IFTS	Repertorio Figure ITS
	Qualifiche (percorsi triennali)	Diplomi professionali (percorsi quadriennali)		
3. Meccanica, impianti e costruzioni - Meccanica, produzione e manutenzione di macchine, impiantistica - Edilizia. - Servizi di public utilities.	Operatore meccanico Categorie: 6.2.1.4 6.2.2.3 7.2.7.1	Tecnico riparatore dei veicoli a motore Categoria: 6.2.3.1	Tecniche di disegno e progettazione industriale Categoria: 3.1.3.7	4.3.1. Tecnico superiore per l'innovazione di processi e prodotti meccanici Categorie: 3.1.3.1 3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.7
6. Turismo e sport - Servizi turistici. - Servizi attività ricreative e sportive	Operatore della ristorazione (preparazione pasti, servizi di sala e bar) Categorie: 5.2.2.1 5.2.2.2 5.2.2.3 5.2.2.4	Tecnico di cucina Categorie: 5.2.2.2 5.2.2.5 Tecnico di servizi di sala e bar Categorie: 5.2.2.2 5.2.2.3 5.2.2.4 5.2.2.5	Tecniche di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica Categoria: 5.2.2.2	5.1.1. Tecnico superiore per la valorizzazione delle risorse culturali, delle produzioni tipiche e della filiera turistica Categorie: 3.3.3.5 - Tecnici del marketing 3.3.3.6 - Tecnici della pubblicità e delle pubbliche relazioni 3.4.1.4 - Agenti di viaggio 3.4.1.2 - Tecnici dell'organizzatori di fiere, convegni ed eventi culturali 3.4.4.1 - Grafici, disegnatori e allestitori di scena 3.4.4.2 - Tecnici dei musei, delle biblioteche e professioni assimilate 3.1.3.7 - Disegnatori industriali e professioni assimilate
7. Servizi alla persona - Servizi socio-sanitari. - Servizi di educazione e formazione. - Servizi alla persona.	Operatore del benessere Categorie: 5.4.3.1 5.4.3.2	Tecnico trattamenti estetici Categorie: 5.4.3.1 5.4.3.2 Tecnico dell'acconciatura Categorie: 5.4.3.1 5.4.3.2		

(Fonte: elaborazione ISFOL)

Su un piano di maggior dettaglio, la scelta delle figure, nell'alveo basilare della IeFP, è stata condotta capitalizzando le più recenti indicazioni²⁸ emerse dall'azione di monitoraggio ISFOL della filiera, nell'ambito della quale, all'interno dei percorsi triennali, si registra un prevalente *appeal* in riferimento sia all'*Operatore della ristorazione*, con quasi 100 mila iscritti, sia all'*Operatore del benessere*, con 37 mila iscritti complessivi, appannaggio dell'utenza femminile per circa il 90% (vedi par 1.1, sottopar. 1.1.2). Nel primo caso, l'opzione è stata rafforzata dalla presenza di un *continuum* trasversale in termini di progressione formativa. Anche nel caso dell'*Operatore meccanico*, oltre ad una discreta attrattività della figura, si rileva una sua chiara aderenza al criterio selettivo centrato sulla logica della *filiera lunga*.

L'opera di monitoraggio, sul fronte dei quarti anni, indica 6 diplomi con oltre 900 iscritti. La prima figura è il *Tecnico di cucina*, seguita dal *Tecnico dei trattamenti estetici* e dal *Tecnico dell'acconciatura*. Si inserisce

²⁸ Anno formativo 2014-15.

poi nella graduatoria la figura del *Riparatore dei veicoli a motore*, che registra una crescita notevole nel corso dell'ultimo anno formativo, arrivando a totalizzare 1.093 iscritti (fig. 1.14).

È agevole notare come nell'ambito dei *servizi alla persona* il sistema di offerta della IeFP, pur costituendo un solido *binario di partenza*, non trovi continuità nelle *chances* di progressione formativa superiore, considerata l'assenza di *learning opportunities* presidiate dagli standard IFTS e ITS. Le caratteristiche del fenomeno indicato denotano criticità in termini di sviluppo *orizzontale* delle qualificazioni - la *sindrome da filiera corta* - e ne giustificano, per le asimmetrie espresse, l'approfondimento nel quadro della presente indagine, ancor più se si considerano gli ampi margini di valorizzazione dei tecnici superiori in tale area economica e professionale, fortemente dinamica e attraversata da una domanda articolata e in crescita.

Esigenze di *fine tuning* del percorso di analisi, infine, hanno suggerito all'equipe di lavoro l'opportunità di avviare una fase preliminare di "sperimentazione" dell'iter di ricerca, muovendo da una prima focalizzazione su un ridotto spettro di qualificazioni (cfr. riquadro tratteggiato in tav. 1.5), assicurando alle risorse esperte impegnate un primo contesto di *stress test* del dispositivo metodologico, funzionale all'estensione dei lavori al complessivo quadro di standard formativi, opzionato sulla base dei criteri in precedenza indicati.

1.4.3 - Primi esiti e prospettive d'uso

Il presente paragrafo intende restituire una esemplificazione degli esiti prodotti dal lavoro condotto nella fase iniziale di *sperimentazione prototipale del percorso di analisi*, prefigurante la dote di informazioni che caratterizzeranno il compimento dell'opera di implementazione e messa a regime dell'iter di ricerca nella sua prossima condizione di stabilizzazione e maturità. A tal fine, lo standard formativo oggetto di contingente focalizzazione e approfondimento è il Diploma IeFP di *Tecnico riparatore dei veicoli a motore*.

Consideriamo innanzitutto alcune evidenze di contorno riferibili allo scenario occupazionale della qualificazione in esame, utilizzando il "gancio" dei dati riferiti all'unica categoria indicata in sede di referenziazione dello standard formativo indicato: i *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate* (codice 6.2.3.1 della CP2011).

Figura 1.24 - Collocazione e caratteristiche generali della categoria 6.2.3.1 (CP 2011) associata alla qualificazione Tecnico riparatore dei veicoli a motore in ordine alla referenziazione della figura.



(Fonte: ISTAT, CP 2011)

Per tale categoria Unioncamere, nel 2015, prevedeva, pur se in contrazione rispetto alla tendenza dei precedenti anni, ben 1950 assunzioni, a fronte di uno *stock* di diplomati registrato nello stesso periodo, in veste di *Tecnico riparatore dei veicoli a motore*, pari a 833 unità a livello nazionale, ovvero ad appena il 42,7% delle assunzioni previste (tab. 1.13). Osservando la distribuzione sul territorio dei diplomati, particolare appare la situazione riscontrata nel Nord-Ovest, dove questi superano le nuove assunzioni previste, eccesso di offerta comunque recuperata dalla mancanza di diplomati nelle altre aree geografiche. Negli ultimi tre anni considerati (2013-2015) le assunzioni previste sono in flessione, passando da 2900 a 1900 (tab. 1.14).

Tabella 1.13 - *Diplomati Tecnici riparatori dei veicoli a motore anno 2015 e assunzioni previste per la categoria Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate associata allo standard formativo*

Ripartizioni geografiche	Tecnici riparatori di veicoli a motore - Diplomati	2015 Assunzioni previste	% Qualificati/Assunzioni previste
Nord Ovest	662	630	105,1
Nord Est	166	610	27,2
Centro		300	0,0
Sud e Isole	5	410	1,2
Totale	833	1950	42,7

(Fonte: elaborazione ISFOL su dati Monitoraggio IeFP ISFOL e Unioncamere - Excelsior)

Tabella 1.14 - *Previsioni di assunzioni per la categoria Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate per gli anni 2012-2015*

Ripartizioni geografiche	2015	2014	2013	2012
Nord Ovest	630	710	680	300
Nord Est	610	510	570	660
Centro	300	740	390	560
Sud e Isole	410	620	1280	970
Totale	1950	2570	2910	2500

(Fonte: elaborazione ISFOL su dati Unioncamere - Excelsior)

Sul fronte dei dati relativi agli occupati, per la categoria 6.2.3.1 sono stati oltre 182 mila i lavoratori impiegati, nel 2015, con un aumento di quasi 10 mila unità dal 2012. Trattasi di un ambito professionale prettamente maschile, che al sud e nelle isole registra la quota maggiore di presenze (tab. 1.15).

Tabella 1.15 - *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate per area geografica e genere (valori ass. e valori % medi - anni 2013-2015)*

Ripartizione geografica di residenza	Occupati			Media 2013-15 v.%			Media 2013-15 v.a.		
	2015	2014	2013	sesso		Totale	sesso		Totale
				Maschio	Femmina		Maschio	Femmina	
Nord ovest	48375	44537	45978	99,3	0,7	100	26,2	26,0	26,2
Nord est	34325	33737	41179	99,3	0,7	100	20,6	19,3	20,6
Centro	38670	36603	33591	98,9	1,1	100	20,5	30,9	20,5
Sud e isole	61482	59951	51703	99,5	0,5	100	32,7	23,8	32,7
Totale	182852	174828	172451	99,3	0,7	100	100	100	100

(Fonte: elaborazione ISFOL su dati Rilevazione sulle forze di lavoro ISTAT)

Nella categoria in esame la posizione dei *dipendente* è sempre maggioritaria, pur riscontrando, tuttavia, una cospicua quota di lavoratori *autonomi*, che raggiungono quasi una percentuale del 40% (tab. 1.16).

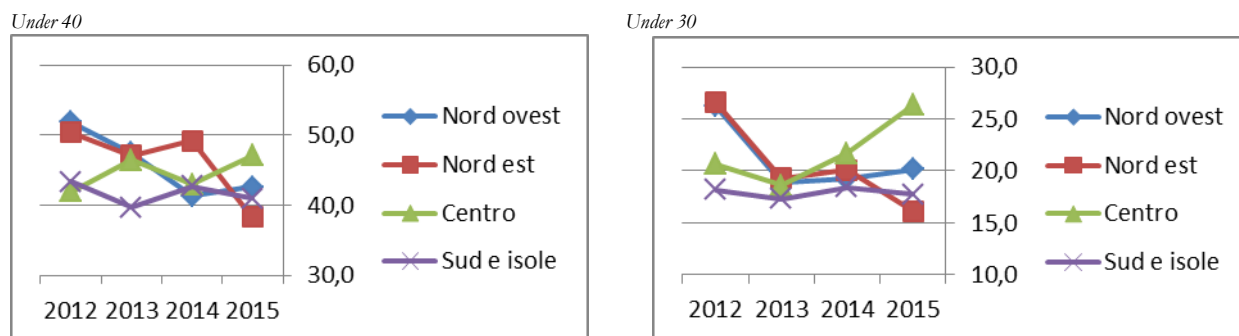
Tabella 1.16 - Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate per area geografica e posizione nella professione (valori % medi)

Media 2013-15 v.a.				
Ripartizione geografica di residenza	posizione nella professione			Totale
	dipen.	collab.	auton.	
Nord ovest	65,1	0,6	34,3	100
Nord est	58,2	0,2	41,6	100
Centro	60,5	0,3	39,3	100
Sud e isole	58,8	0,1	41,1	100
Totale	60,7	0,3	39,0	100

(Fonte: elaborazione ISFOL su dati Rilevazione sulle forze di lavoro ISTAT)

Osservando i grafici dell'andamento delle classi di età (fig. 1.25 e 1.26), si rileva un tendenziale invecchiamento della popolazione di riferimento, eccezion fatta per l'area del *centro Italia*.

Figure 1.25 e 1.26 - Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate per area geografica classi di età "under 40" e "under 30" (valori % - anni 2012 2015)



(Fonte: elaborazione ISFOL su dati Rilevazione sulle forze di lavoro ISTAT)

Delineate le coordinate essenziali delle caratteristiche occupazionali della categoria in esame, consideriamo ora gli *aspetti costitutivi* della professione e i *fabbisogni formativi* espressi dalle imprese. A tal proposito, è opportuno rammentare come negli anni l'ISFOL abbia condotto una preziosa attività di ricerca finalizzata all'analisi delle professioni, realizzando indagini nazionali con un obiettivo ben preciso: raccontare tutte le professioni e i mestieri esistenti nel nostro Paese, descrivendo in dettaglio l'evoluzione del contenuto del lavoro lungo due fondamentali direttrici d'indagine, tese a individuare sia gli elementi costituzionalmente *fondativi* della professione (*indagine campionaria*), sia i saperi che, nella prospettiva del breve termine, sono ritenuti prioritariamente oggetto d'immediato potenziamento e aggiornamento attraverso mirate attività di formazione (*indagine audit sui fabbisogni*).

Nel primo caso, dunque, si è condotta un'azione di individuazione degli elementi *costitutivi* del lavoro di ogni professione: particolarmente le *conoscenze* e le *competenze* ritenute stabilmente più rilevanti nell'esercizio quotidiano della pratica professionale, quelle da cui, in generale, non si può prescindere, se si vuole intraprendere ed esercitare adeguatamente *quella* specifica attività lavorativa. Tali elementi, nel loro complesso, costituiscono un dettagliato *lessico del lavoro*, rilevato e sistematizzato, intervistando direttamente i soggetti con un questionario strutturato. I *lavoratori* interpellati descrivono, in profondità, la propria professione, comprendendo la narrazione non solo, come evidenziato, degli aspetti particolarmente pregiati, legati alle conoscenze e alle competenze, ma anche delle dimensioni di contorno relative a valori, stili di azione, attitudini, attività e compiti.

Sul secondo versante, invece, in modo complementare alla linea di analisi precedente, si è assicurata, grazie all'audit, l'osservazione dei fabbisogni formativi più rilevanti espressi dalle imprese private, in altre parole l'analisi dei saperi che principalmente, su indicazione degli *imprenditori*, occorre trasferire e integrare nel breve termine, investendo in attività di *formal learning*, a vantaggio e potenziamento delle professioni *segnalate*, esercitate da lavoratori occupati.

L'indagine campionaria sulle professioni - realizzata con *periodicità quinquennale* - e l'indagine audit sui fabbisogni - condotta *ogni anno* - agiscono come due lenti d'ingrandimento sull'oggetto di studio rappresentato dalla professione (*mestiere*). I punti di vista - diversi e complementari - utilizzano un unico linguaggio di analisi. L'indagine campionaria rappresenta, nei fatti, una vera e propria *radiografia* di ogni singola professione, scandagliata in dettaglio con circa 400 variabili descrittive. In tal senso, i numeri legati alle variabili che descrivono i *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili*, stando al caso presente, possono costituire un punto di riferimento per tutti coloro che puntano a svolgere quel lavoro (*giovani* in ingresso e *adulti* che vogliono cambiare), una *bussola di orientamento* per capire a fondo cosa significhi intraprendere quella strada professionale e cosa occorra avere nella *cassetta degli attrezzi* per andare avanti e stare al passo con l'evoluzione del mercato.

Il set di variabili e le tassonomie utilizzate dall'indagine campionaria, con particolare riferimento alle conoscenze e alle competenze, costituiscono, al tempo stesso, un punto di riferimento basilare, a partire dal quale è possibile misurare simmetricamente, con l'audit, l'eventuale gap di fabbisogno formativo da colmare, in un orizzonte temporale a breve termine, con l'attivazione di dispositivi e azioni di apprendimento in contesti pedagogicamente definiti e rivolti alla trasmissione di saperi espliciti e strutturati. Le informazioni relative alle conoscenze e alle competenze da aggiornare possono essere di particolare interesse sia per i singoli individui, sia per i soggetti socio-istituzionali e professionali, che si occupano di programmazione di politiche formative, sviluppo delle risorse umane, progettazione e realizzazione di percorsi formativi.

Nel caso specifico, Il diploma IeFP di *Tecnico riparatore dei veicoli a motore* mira a rafforzare l'occupabilità in ingresso dei qualificati, corrispondente all'insieme di saperi ritenuti necessari ai fini dell'attivazione del rapporto di lavoro, nella consapevolezza che essi sono *learning outcomes di soglia*, ovvero di natura *pre-competitiva, necessari ma non sufficienti* in rapporto alle *performance esperte* richieste dalle esigenze produttive.

Il livello dei saperi in ingresso al lavoro, ovvero lo *spazio di qualificazione* al cui interno agisce l'IeFP con le figure *a banda larga*, risponde, dunque, all'esigenza di creazione di *economie cognitive*, cioè di riduzione dei costi dell'impresa nell'ambito del *proprio* investimento in formazione continua, in ragione del patrimonio cognitivo già posseduto dall'individuo. In tal senso, oltre alle indicazioni circa gli elementi costitutivi e distintivi dei *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate*, aggiornati ogni lustro dall'indagine campionaria, di simmetrico valore aggiunto si rivela la funzione *dinamica e contingente* dell'Audit, in grado di mettere in evidenza anche i saperi da potenziare su base annua, superando e arricchendo - in ragione delle caratteristiche del contesto competitivo in cui un'impresa deve ogni giorno operare - i perimetri necessariamente cristallizzati della professione e del corrispondente *standard* formativo denominato *Tecnico riparatore dei veicoli a motore*.

Ciò premesso, è ora più agevole analizzare la categoria in esame, procedendo, in via esemplificativa, ad alcune considerazioni, limitatamente ai saperi di prioritario riferimento, rinviando per ulteriori elementi di dettaglio (inclusivi dei distintivi *compiti e attività*) alle *schede di approfondimento*, previste a compimento dell'iter di ricerca.

Le tabelle proposte visualizzano, dunque, le *conoscenze* e le *competenze* della professione di contestuale interesse per il presente approfondimento, evidenziando il *set* di variabili ritenuto principalmente *costitutivo* del lavoro, da parte di chi lo svolge, e un *cluster* di altre variabili definito rilevante, dagli imprenditori, in termini di necessario investimento in formazione, rilevando il quadro dei fabbisogni di aggiornamento professionale previsto nel breve termine, anche considerando la loro articolazione in rapporto alla *dimensione d'impresa* e alla *ripartizione geografica*.

Tabella 1.17 - Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate (cod.6231)

Competenze costitutive e fabbisogni formativi

Competenze	Campionaria (saperi costitutivi)	Audit (fabbisogni formativi)						
		Dimensione di impresa ¹		Ripartizione geografica				
		-10 dip. 16.953 (94,3%)	10-40 dip. 880 (4,9%)	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud Isole
1 Parlare	66							
2 Gestire il tempo	62	51,0		50,7				
3 Ascoltare attivamente	62		57,4					
4 Selezionare strumenti	60	59,9	62,1	60,0				
5 Risolvere problemi imprevisti	60	61,3	69,2	61,6				
6 Manuteneere	58	72,5	87,8	73,3				
7 Gestire risorse materiali	58							
8 Orientamento al servizio	55							
9 Gestire risorse finanziarie	54							
10 Valutare e prendere decisioni	53							
Riparare	53	71,5	80,9	72,0				
Controllo delle attrezzature		66,7	75,5	67,0				
Risolvere problemi complessi		59,2	66,7	59,4				
Controllare la qualità		53,9	72,3	54,8				
Comprendere gli altri		50,0		49,8				
Sorvegliare macchine				48,7				
Adattabilità		48,6						
Installare			63,8					
Apprendimento attivo			62,2					

Le 10 competenze ritenute fondamentali per la professione, ordinate in % decrescente.
(Fonte ISFOL-ISTAT: Indagine campionaria sulle professioni, 2014)

I 10 principali fabbisogni di competenze (%) in relazione alla dimensione di impresa (v.a. e % del numero di imprese citanti la categoria di interesse).
(Fonte ISFOL: Audit sui fabbisogni professionali 2013-2014)

I 10 principali fabbisogni di competenze in relazione al contesto nazionale (%) e alle macro-aree geografiche che esprimono la principale domanda.
(Fonte ISFOL: Audit sui fabbisogni professionali 2013-2014)

Tabella 1.18 - Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili e professioni assimilate (cod.6231)

Conoscenze costitutive e fabbisogni formativi

Conoscenze	Campionaria (saperi costitutivi)	Ripartizione geografica						
		Dimensione di impresa ¹		Ripartizione geografica				
		-10 dip. 16.953 (94,3%)	10-40 dip. 880 (4,9%)	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud Isole
1 Servizi ai clienti e alle persone	66	41,8	43,4	41,7				
2 Meccanica	57	77,5	73,1	77,3				
3 Lingua italiana	48	27,7	33,1	28,0				
4 Commercializzazione e vendita	45	16,0		15,9				
5 Produzione e processo	38	30,7	34,8	31,0				
6 Impresa e gestione di impresa	35							
7 Lavoro d'ufficio	28							
8 Lingua straniera	26	27,6	32,8	27,8				
9 Gestione del personale e delle risorse umane	25							
10 Economia e contabilità	22							
11 Matematica	22							
Informatica ed elettronica		54,5	66,1	55,0				
Istruzione e formazione		29,1	41,9	29,7				
Ingegneria e tecnologia		15,6	27,3	16,1				
Legislazione e istituzioni		15,4	16,5	15,4				
Amministrazione e gestione di impresa			21,3					

(Fonte ISFOL-ISTAT: Indagine campionaria sulle professioni 2014; Fonte ISFOL: Audit sui fabbisogni professionali 2013-2014)

In riferimento alla categoria trattata e sul fronte del contenuto del lavoro, una prima evidenza, che nasce dall'evocato confronto dei dati offerti dalle due indagini, riguarda proprio la percezione dei *set* prioritari di competenze (tab. 1.17) e conoscenze (tab. 1.18), ritenuti da un lato indispensabili per svolgere una professione e, dall'altro, da potenziare attraverso *formal learning*. I lavoratori e gli imprenditori intervistati (i primi nell'ambito dell'*indagine campionaria*, gli altri nel corso della rilevazione *audit*) esprimono prospettive di giudizio complementari, pur nella loro diversificazione, in ordine alle caratteristiche ritenute più importanti per lo svolgimento del lavoro.

I *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili*, intervistati nella campionaria²⁹, individuano le competenze costitutive del loro lavoro, in termini d'importanza decrescente, spaziando dal *parlare al valutare e prendere decisioni*, dal *gestire il tempo* al *gestire le risorse finanziarie*, senza dimenticare la rilevanza data all'*ascolto attivo*, a *selezionare strumenti, risolvere problemi imprevisti e mantenere* (tab. 1.17).

I responsabili d'impresa, interpellati nell'Audit, dal canto loro, sottolineano la rilevanza e la necessità di potenziamento non solo per i *learning outcomes* (*ascoltare attivamente, selezionare strumenti, risolvere problemi imprevisti e mantenere*) già ritenuti costitutivi e fondamentali della professione, ma anche per *diverse altre* competenze, *non coincidenti* con le indicazioni di priorità emerse dall'indagine campionaria: *controllo delle attrezzature, risolvere problemi complessi, controllare la qualità, gestire il tempo, comprendere gli altri, sorvegliare macchine, adattabilità, installare e apprendimento attivo*.

Il raffronto tra le due prospettive di osservazione dei saperi associati alla professione lascia spazio ad alcune considerazioni. In primo luogo, l'asimmetria - parzialmente rilevata - indicherebbe una probabile sensibilità al cambiamento del perimetro professionale, in ordine al quale la categoria *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili* meriterebbe un approfondimento, per monitorare e cogliere in modo affidabile se ciò che *sino a ieri* aveva acquisito lo status di *sapere costitutivo*, abbia *oggi* attenuato o perduto la propria centralità.

Aldilà del dinamismo evolutivo riferibile alla categoria, da verificare sulla base di opportune evidenze, è interessante riflettere sul significato delle indicazioni espresse dagli imprenditori, in alcuni casi in tono apparentemente divergente, in virtù della loro natura *aggiuntiva*. Le opzioni segnalate sul piano dei fabbisogni formativi, in realtà, nel risultare in parte diverse da quelle ritenute tradizionalmente prioritarie per il perimetro professionale in esame, indicano una valenza addizionale, *integrativa* della propria funzione, anziché porsi in una logica di netto superamento e mera sostituzione di contenuti del lavoro un tempo fondamentali e ormai divenuti obsoleti.

D'altro canto, il raffronto tra le due prospettive di priorità, nel mettere in evidenza quei fabbisogni formativi (*altri - ma non alternativi* - rispetto al *nocciolo costituente* delle competenze della categoria), sottolinea la tensione espansiva e il fermento innovativo che investe il capitale cognitivo, grazie al quale le imprese meccaniche possono fronteggiare la sfida di operare nel contesto competitivo e organizzativo dell'economia globalizzata. I mercati della domanda, i fornitori, i *competitor*, i luoghi in cui si sviluppa l'innovazione, esigono dall'impresa la sua trasformazione in un'entità dotata di una forte trama relazionale interna, di un'apertura verso lo spazio globale, con cui intrattenere relazioni di scambio non subalterne, e di un contemporaneo sviluppo di *nuovo sapere distintivo*. A fronte di quanto indicato è agevole cogliere il processo di *inclusione* (più che di *sostituzione*) - via *formal learning* - di nuovi territori competenziali, a rafforzamento e arricchimento del perimetro professionale fondativo, e, con ciò, la conseguente complementarietà dei dati espressi dalle due direttrici informative (*Campionaria e Audit*).

²⁹ In questo caso, il giudizio dei lavoratori in tema di significatività percepita si esprime con un valore riconducibile a una scala da 0 a 100.

Anche sul fronte delle *conoscenze* gli imprenditori sottolineano, per i *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili*, l'esigenza di migliorare anche alcuni fronti cognitivi *non* considerati dai lavoratori tradizionalmente costitutivi della professione. Si tratta, in particolare, di quei saperi relativi a *informatica ed elettronica, istruzione e formazione, ingegneria e tecnologia, legislazione e istituzioni, nonché amministrazione e gestione d'impresa* (tab. 1.18).

La risposta ai fabbisogni formativi espressi dalle imprese implica, da parte loro, un'attenta valutazione di sostenibilità e convenienza del processo di allestimento di piani formativi nelle diverse fasi di reclutamento, di gestione della flessibilità e di mobilità in uscita. Il mantenimento nel tempo di un equilibrio fra i diversi flussi indicati è un'esigenza primaria, che non può essere risolta esclusivamente dalla singola impresa, ma che deve poter contare su una *disponibilità sociale* a investire in *certe* professioni e sulla capacità del *sistema formativo* di assorbire preventivamente parte dei costi di riproduzione delle singole professionalità, attraverso un'adeguata programmazione e promozione delle *learning opportunities*.

Sul fronte del rapporto tra fabbisogni formativi e *dimensione aziendale*³⁰ i dati emergenti mostrano un altro aspetto inequivocabile, a conferma della struttura e delle caratteristiche del tessuto produttivo del Paese. In termini assoluti, sono le piccolissime e piccole imprese (rispettivamente il 94,3 % e il 4,9% delle 17.983 citanti la categoria di interesse) a manifestare un'esigenza di aggiornamento per le professioni presenti al proprio interno. Ciò vale in linea generale per tutti i settori produttivi e, dunque, anche per le aziende legate al settore della meccanica, con riflessi di particolare interesse per la filiera dell'IeFP. Cominciamo ad approfondire il versante delle conoscenze. Nel caso dei *Meccanici artigianali, riparatori e manutentori di automobili* (tab. 1.18), tra le figure più citate dalle aziende italiane con almeno un dipendente nell'ambito dell'audit, le piccolissime imprese indicano una necessità di aggiornamento soprattutto per la conoscenza *meccanica* (la quota di fabbisogno si attesta al 77,5% del totale delle citazioni fatte dagli imprenditori), *l'informatica ed elettronica* (54,5%) e i *servizi ai clienti e alle persone* (41,8%). In tema di competenze la riflessione generale è sostanzialmente identica. I fabbisogni si annidano soprattutto tra le più piccole realtà produttive e le competenze di maggiore interesse sul fronte dell'investimento in formazione sono quelle relative alla *manutenzione* (72,5%), alla *riparazione* (71,5%) e al *controllo delle attrezzature* (66,7%).

Una scelta distintiva compiuta dall'indagine è l'assunzione della variabile territoriale come dimensione critica di analisi e interpretazione dei fabbisogni. Sul fronte della ripartizione geografica si è considerato opportuno analizzare le opzioni espresse dagli imprenditori assumendo le quattro macro-aree indicate³¹. L'analisi può rivelarsi di particolare interesse per gli operatori della formazione e per i responsabili delle risorse umane di aziende di piccole, medie e grandi dimensioni, che possono trarre spunti di azione per disegnare e realizzare percorsi di aggiornamento delle figure in modo più coerente con le esigenze presenti sul territorio. Le tabelle prevedono, per le conoscenze e le competenze suscettibili di futuri percorsi di aggiornamento, un'informazione sintetica indicante la ripartizione geografica dove si registra il fabbisogno più intenso. L'intensità del fabbisogno si dimostra variare sul territorio nazionale, per la stessa categoria, in termini di conoscenze e competenze. Le tabelle 1.17 e 1.18 mostrano come il fabbisogno di conoscenze sia sostanzialmente concentrato al sud, con la sola eccezione del caso relativo a *legislazione e istituzioni* (Nord Ovest). Per le competenze, la situazione è più varia, caratterizzata da esigenze di aggiornamento sempre molto forti al sud, ma anche da fabbisogni nella ripartizione del nordovest (per l'abilità relativa alla *selezione degli strumenti*) e del Nord Est (per quanto riguarda le *tecniche che aiutano a comprendere meglio gli altri*).

³⁰ L'indagine Audit, in merito alle dimensioni di impresa, prevede la seguente articolazione: a) meno di 10 dipendenti; b) da 10 a 49 dipendenti; c) da 50 a 249 dipendenti; d) 250 dipendenti e oltre.

³¹ Nord Ovest (*Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria*), Nord Est (*Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna*), Centro (*Toscana, Umbria, Marche, Lazio*), Sud e Isole (*Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna*).

Le sintetiche considerazioni sin qui espresse sono sufficienti a suggerire alcune prevalenti prospettive d'uso della ricerca avviata, con l'auspicio e l'impegno che le indicazioni sui fabbisogni espresse possano essere utilmente impiegate nelle seguenti direttrici applicative:

- miglioramento delle *performance di sistema* sul fronte sia della valutazione delle politiche formative, sia della manutenzione dei repertori nazionali di *standard* formativi, sia degli *adiboccaggi* locali dei profili oggetto di progettazione e attribuzione di qualifica, laddove referenziati e riconducibili alle figure nazionali *a banda larga*;
- supporto alla *programmazione* dell'offerta di formazione e di istruzione, sul fronte delle informazioni quali-quantitative relative ai fabbisogni di professionalità immediati, tendenziali e previsivi, favorendo l'adozione di adeguati sistemi di priorità nell'*allocazione delle risorse* e l'investimento in piani formativi territoriali e settoriali per il potenziamento dei saperi maggiormente in evoluzione, con riferimento alle diverse figure/aree professionali indagate;
- messa a disposizione di orientamenti utili alla *progettazione* dell'offerta formativa, per la quale si fornirebbero elementi di riferimento concernenti l'evoluzione dei contenuti del lavoro e lo sviluppo di saperi, e, sul fronte delle funzioni istituzionali di indirizzo, calibratura sia degli *standard minimi di contenuto*, finalizzati a richiedere ai progettisti di formazione la focalizzazione su specifiche dimensioni critiche oggetto di segnalazione, prevedendo una loro traduzione in unità formative, sia degli *standard minimi di metodo*, richiedendo ai soggetti proponenti azioni formative di adottare pedagogie coerenti con le caratteristiche cognitive dei saperi oggetto di rafforzamento;
- supporto al processo di *orientamento alla scelta* del percorso di formazione e dei sentieri professionali, per i quali si fornirebbero - in merito alle categorie associate alle qualificazioni componenti l'offerta della *filiere lunga* - informazioni su caratteristiche, fabbisogni professionali e previsioni di occupazione di breve e medio termine, in funzione della scelta del percorso formativo di ingresso o reingresso sul mercato del lavoro.

Capitolo 2 – Gli strumenti di sostegno alla formazione per gli adulti

2.1 Evoluzione normativa e il ruolo della formazione continua

Il D.Lgs. n. 150 del 2015 ha recepito la delega al Governo per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive del c.d. Jobs Act³², legge delega per la riforma del mercato del lavoro varata nel dicembre 2014.

A decorrere dal 2016, i Fondi interprofessionali per la formazione continua³³ rientreranno tra i soggetti di natura giuridica pubblica e privata che essendo già coinvolti nelle politiche attive, costituiranno la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (articolo 1, comma 1). Fanno parte della Rete le strutture regionali per le Politiche attive del Lavoro, l'Inps, l'Inail, le Agenzie per il lavoro e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, i Fondi bilaterali, l'Isfol e Italia Lavoro, il sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado (articolo 1, comma 2), che avranno il compito di assicurare ai datori di lavoro il soddisfacimento dei fabbisogni di competenze ed ai lavoratori il sostegno nell'inserimento o nel reinserimento al lavoro (articolo 1, comma 3). Il MLPS, previa intesa con le regioni avrà il ruolo di indirizzo politico della Rete dei servizi, firmerà con decreto linee di indirizzo triennali e obiettivi annuali in materia di politiche attive (articolo 2, comma 1), laddove spetterà all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) il ruolo di coordinamento (articolo 1, comma 4).

Le nuove disposizioni in materia di politiche attive, le misure di finanza pubblica adottate annualmente dalle leggi di stabilità e quelle straordinarie di contrasto alla crisi degli scorsi anni, hanno modificato l'assetto delle politiche nazionali per la formazione continua sia sotto il profilo normativo/istituzionale, sia sotto il profilo dell'entità e della destinazione originaria delle risorse a finalità e soggetti diversi.

Con le c.d. misure anticrisi, a partire dal 2009, il legislatore ha trasferito quote variabili delle risorse derivanti dall'incremento contributivo dello 0,30%³⁴ dovuto dalle imprese contro la disoccupazione involontaria, al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga. L'ultima Legge di Stabilità (L. n. 190/2014, art. 1, comma 722) ha altresì disposto il prelievo a valere sulla quota di risorse destinate ai Fondi (optato) non più in via transitoria, ma in misura pari a 120 milioni annui a decorrere dall'anno 2016. Tali prelievi sono avvenuti nonostante nel 2012 la c.d. Legge Fornero³⁵ abbia previsto

³² L. 10 dicembre 2014 n. 183, contenente *Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro* (GU n. 290 del 15/12/2014).

³³ Organismi di natura associativa bilaterale promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti Sociali attraverso Accordi Interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale (articolo 118, L. n. 388/2000 e successive modificazioni). Per l'elenco dei Fondi si rimanda al paragrafo 2.4.1.

³⁴ Il cosiddetto "contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria" è fissato dalla L. n. 160/1975 (dagli artt. 12 e 28) nella misura dell'1,31% della retribuzione imponibile, successivamente modificato dalla L. n. 845/1978 (art. 25) che ha previsto l'incremento dello 0,30% delle retribuzioni e destinato per legge. Lo 0,30% è un contributo mensile che ogni impresa versa obbligatoriamente all'Inps per tutti i lavoratori e soci lavoratori inquadrati come dipendenti, inclusi i dirigenti inquadrati come dipendenti.

Le imprese possono scegliere di destinare lo 0,30% ad uno dei Fondi interprofessionali, in tal caso l'Inps versa le relative quote direttamente al Fondo prescelto (quota optata), nel caso in cui il datore di lavoro non opti per l'adesione ad alcun Fondo (quota inoptata) le risorse sono versate al Fondo di rotazione per la formazione professionale e l'accesso al Fondo Sociale Europeo ed al Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, istituito presso il Ministero del Tesoro.

³⁵ Nel riformare il sistema degli ammortizzatori sociali e sostituire la preesistente assicurazione contro la disoccupazione involontaria, l'art. 2 della L. n. 92 del 2012 ha introdotto l'ASPI (Assicurazione Sociale per l'Impiego) e la mini-Aspi (indennità mensili erogata a favore dei

l'estensione dell'indennità di disoccupazione a nuove categorie di lavoratori³⁶ e, di conseguenza, allargato la platea di destinatari raggiungibili dagli interventi di formazione continua.

Il D.Lgs. 150/2015 di fatto priva le regioni di due strumenti di finanziamento delle attività formative precedentemente disponibili per imprese e lavoratori e, sul piano dei soggetti coinvolti nella programmazione, conferma e rafforza il ruolo centrale dei Fondi, individuandoli unico strumento di finanziamento della formazione continua a livello nazionale.

In primo luogo, le risorse che in passato alimentavano il finanziamento degli interventi programmati e gestiti dalle regioni (L. n. 236/93, articolo 9, comma 3) sono conferite all'ANPAL. In relazione alle funzioni ad esse attribuite, infatti, il Fondo di rotazione per la formazione professionale e l'accesso al Fondo Sociale Europeo³⁷, nel quale confluisce la quota delle entrate dello 0,30% versata dai datori di lavoro non aderenti ai Fondi (inoptato), è trasferito dal MLPS alla nuova Agenzia. Tale quota, inoltre, non sarà più versata per intero, ma solo per il 50% al Fondo di rotazione, mentre per restante 50% sarà versata al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, di cui all'articolo 18 della L. n. 2/2009.

L'articolo 32, comma 5 del D.Lgs. n. 150/2015 abroga anche un secondo strumento di finanziamento, quello dei percorsi formativi individuali attraverso l'assegnazione di voucher (comma 4, articolo 6 della L. n. 53/2000).

Nel profilarsi del nuovo quadro normativo, le esperienze di integrazione tra risorse messe a disposizione da regioni e Fondi, sinora realizzate in via sperimentale con l'obiettivo di raggiungere in modo complementare tutti i target di lavoratori, dovranno acquisire necessariamente una valenza più ampia. La programmazione integrata dovrà essere più organica e riguardare non solo l'utilizzo congiunto delle risorse, ma avere un approccio allargato al tema più ampio delle politiche attive del lavoro e valorizzare le sinergie auspicate dall'accordo del 2007.

Si prevede, ad esempio, nell'ambito del rafforzamento dei meccanismi di condizionalità e delle prestazioni dei beneficiari di prestazioni di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, il "concorso eventuale" dei Fondi interprofessionali alla stipula del patto di servizio personalizzato³⁸, a carico dei centri per l'impiego, allo scopo di mantenere o sviluppare le competenze in vista della conclusione della procedura di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa ed in connessione con la domanda di lavoro espressa dal territorio (articolo 22, comma 2). Inoltre, tra i vari compiti attribuiti all'ANPAL, i Fondi sono inclusi tra i soggetti che in cooperazione con il MLPS, le regioni, il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) e l'Isfol, possono contribuire a realizzare il sistema informativo della formazione professionale³⁹ (articolo 15, comma 1).

Il D.Lgs. n. 150/2015 riformula, infine, l'articolo 118, comma 2, della legge istitutiva dei Fondi interprofessionali (L. n. 388/2000), prevedendo che la loro attivazione sia subordinata al rilascio di

lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione). Il decreto attuativo del Jobs Act in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. n. 22 del 4 marzo 2015), ha sostituito l'ASpI e la mini-ASpI con la nuova indennità denominata Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) ed ha istituito la Dis-Coll, l'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa che perdono il lavoro, condizionata alla partecipazione ad iniziative di politiche attive.

³⁶ Sono obbligatoriamente assicurati all'ASpI, ai sensi dell'art. 2 della L. n. 92 del 2012, i lavoratori dipendenti appartenenti alle seguenti categorie: tutti i soggetti aventi diritto tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, inclusi gli apprendisti, i soci lavoratori di cooperative della pesca di cui alla L. n. 250/1958, i soci di cooperative di cui al D.P.R. n. 602/1970, i dipendenti a tempo determinato delle amministrazioni pubbliche ex art. 1, co.2, del D.Lgs. n. 165/2001, i dipendenti del settore artistico, teatrale e cinematografico. Rimangono esclusi i dipendenti a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche, i giornalisti, i religiosi, gli operai agricoli a tempo determinato e indeterminato per i quali si applica la specifica normativa.

³⁷ Istituito dall'articolo 9, comma 5, della L. n. 236 del 19 giugno 1993.

³⁸ Accordo stipulato dal lavoratore in cerca di occupazione e beneficiario di prestazioni sociali con il centro per l'impiego, con il quale si definiscono le modalità di erogazione e di utilizzo di alcuni servizi. È un documento vincolante che definisce un programma di fruizione dei servizi da parte della persona, che prevede tra l'altro percorsi di riqualificazione, aggiornamento, comunque volti alla ricollocazione.

³⁹ Il sistema informativo della formazione professionale registrerà i percorsi formativi finanziati con risorse sia pubbliche che private, svolti dai soggetti residenti in Italia.

autorizzazione da parte del MLPS, previa verifica di conformità alle finalità dei criteri di gestione, delle strutture di funzionamento - e non più anche degli organi - della professionalità dei gestori, nonché dell'adozione di criteri di gestione improntati al principio di trasparenza.

La vigilanza sulla gestione dei Fondi, infine, non è più esercitata dal MLPS ma dall'ANPAL, che ne riferisce gli esiti al Ministero. Rimane invece a quest'ultimo il ruolo di indirizzo sul sistema della formazione continua, compresa quella finanziata dai Fondi interprofessionali (art. 3, comma 3, lett. c).

2.2 Il sistema di finanziamento della formazione continua

Gran parte del supporto finanziario alla formazione continua deriva dal contributo del cosiddetto 0,30% versato dalle imprese all'INPS. Questo è stato introdotto con la L. n. 845/1978 (articolo 25), che prevedeva un aumento, pari allo 0,30% appunto, delle retribuzioni soggette all'obbligo contributivo ordinario, dovuto dai datori di lavoro all'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Tale contributo di fatto fino al 2003 è stato gestito dalle regioni che disponevano come strumento normativo di finanziamento per la formazione continua di 3 canali: la L. n. 236/93 che aveva a disposizione la maggior parte del gettito derivato dallo 0,30%, la L. n. 53 del 2000 che prevedeva un finanziamento annuale di poco inferiore ai 15 milioni di euro e il FSE, in parte cofinanziato anche dal gettito dello 0,30 (parte della quota destinata al Ministero dell'Economia e delle Finanze). Dal 2004 i Fondi hanno iniziato a essere finanziati dall'INPS in quota alle scelte delle imprese che indicano direttamente a quale/i Fondo/i interprofessionale/i intendono aderire. Questa scelta ha immediatamente comportato una progressiva riduzione di risorse finanziarie dal sistema regionale a vantaggio dei Fondi interprofessionali, mostrando da subito la natura per molti aspetti concorrenziale dei due macro-soggetti: situazione su cui è intervenuta la Corte Costituzionale nel curvare il meccanismo di concorrenzialità e sovrapposizione in uno di integrazione o almeno collaborazione. Sull'assetto finanziario venutosi a creare dopo il 2004 ha poi influito in modo significativo il periodo di crisi che, tra le sue conseguenze, ha anche implicato un utilizzo cospicuo di risorse destinate alla formazione continua verso misure di politica passiva (integrazione al reddito dei lavoratori maggiormente colpiti dalla crisi).

Stringendo l'attenzione sui soli effetti della crisi tra il 2009 e il 2015 circa 1,040 miliardi di euro destinati alla formazione continua sono stati utilizzati per misure di contrasto alla crisi, a cui si aggiungono, a regime, altri 200 milioni di euro circa annuali a partire dal 2016 (tra Fondi interprofessionali e Regioni). Non vi è dubbio che una simile situazione spinga sia le Regioni che i Fondi interprofessionali a meglio focalizzare gli obiettivi degli interventi e allo stesso tempo a comprimere, ciò soprattutto per i Fondi interprofessionali, quelle risorse altrimenti destinate ad attività di supporto e consolidamento del sistema (le cosiddette attività propedeutiche).

Per quanto concerne l'andamento complessivo del gettito dello 0,30% si evidenzia come proprio nel 2014, non si dispone ancora del dato consolidato del 2015, abbia toccato il suo apice di sempre, raggiungendo oltre gli 870 milioni di euro: ciò in virtù della stabilizzazione del processo di allargamento dei nuovi target di lavoratori e di imprese che possono aderire ai Fondi interprofessionali e versare di conseguenza il contributo dello 0,30%. Per il 2015 l'ammontare del versamento potrebbe essere ancora più elevato in relazione alla ripresa, seppure debole, del numero di dipendenti del settore privato con contratti sia a tempo indeterminato che determinato.

Di seguito si riassume l'andamento del contributo per il periodo 2008-2015 e le relative destinazioni disposte con provvedimenti normativi.

Tabella 2.1 - *Andamento dell'ammontare dello 0,30% in euro (2008-2015)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (al 21/10/15)
Fondi Interprofessionali	543.652.198,83	551.647.070,70	617.260.630,22	415.374.353,32	569.986.461,38	398.997.284,82
Fondo di rotazione (MLPS)	36.628.559,21	17.601.261,87	179.986.570,94	35.684.795,57	11.271.857,15	124.440.090,26
Fondo politiche comunitarie	60.785.250,00	25.000.000,00	70.864.749,15	6.250.000,00		
Trasferimento allo Stato art. 19 L. n. 2/2009	150.000.000,00	150.000.000,00				
Trasferimento al MLPS per CIG deroga				246.000.000,00	292.343.544,00	
Trasferimento allo Stato ex art 254 L. n. 228/2012				82.000.000,00		
Trasferimenti allo Stato L. n. 190/2014						20.000.000,00
Totale	791.066.008,04	744.248.332,57	868.111.950,31	785.309.148,89	873.601.862,53	543.437.375,08

Nota: *il 2015 è aggiornato al 21 ottobre.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps. Tratto dal XVI Rapporto annuale sulla formazione continua.

Dal 2004 i soli Fondi interprofessionali hanno gestito circa 5,2 miliardi di euro, per una media annuale che si attesta intorno ai 450 milioni l'anno. A tali risorse vanno aggiunte quelle che il MLPS ha conferito a titolo di start-up nel corso del primo triennio di attività (per un importo pari a circa 192 milioni di euro) e che hanno riguardato unicamente i Fondi avviati entro il 2006.

2.3 L'evoluzione dei finanziamenti nazionali per la formazione continua: Legge 236/1993 e Legge 53/2000

Relativamente al contributo di cui alla L. n. 236/1993, come già accaduto per il 2014, il MLPS non è intervenuto con un nuovo decreto di riparto delle risorse per l'annualità 2015. Nel corso dell'anno il Ministero, sulla base degli interventi disposti dalle varie regioni, ha continuato a finanziare le iniziative a valere sui decreti di riparto emanati nel corso degli anni precedenti.

Da un'analisi effettuata sull'impiego delle risorse, è emerso che vi sono contributi inutilizzati dalle regioni a partire dal 2006. È stato appurato che le regioni hanno indirizzato gli interventi, verso il finanziamento di politiche passive al fine di sostenere il reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro, piuttosto che verso il finanziamento di programmi di formazione continua, aggiornamento e riqualificazione; tale scelta è stata certamente dettata dal protrarsi della crisi economica.

A tal proposito, si ricorda che il legislatore, con l'art. 35 co. 1 lett. A) della L. n. 183/2010, ha inserito nel corpo dell'art. 9 L. n. 236/1993 il comma ter stabilendo che *“il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali può prevedere misure di sostegno al reddito per lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro”*. Proprio sulla base di questa previsione normativa, diverse amministrazioni regionali hanno devoluto le risorse al cofinanziamento regionale degli ammortizzatori sociali in deroga, sulla scia degli accordi siglati all'interno della Conferenza permanente per i rapporti Stato, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009, 17 febbraio 2010 e 20 aprile 2011.

Ne è un esempio la Regione Siciliana che ha utilizzato gran parte delle risorse assegnate dai DD.DD. nn. 107/2006, 40/2007, 320/2009, 829/2012 per il pagamento degli ammortizzatori sociali in deroga. Nella stessa direzione si sono orientate la regione Veneto, la regione Liguria e la regione Lazio per le risorse assegnate dal D.D. n. 829/2012.

Per quanto riguarda le regioni che nel corso del 2015 hanno programmato e realizzato interventi formativi, in molti casi si è preferito continuare l'esperienza degli anni precedenti integrando le risorse finanziarie ex art. 9 L. n. 236/1993 con quelle del Fse e quelle previste dall'art. 6 co. 4 L. n. 53/2000 tenendo in considerazione le peculiarità normative dei diversi canali di finanziamento. Un esempio in questo senso è dato dalla regione Piemonte che, con la Direttiva FCI 2008/16, ha programmato un sistema di formazione continua individuale integrando i tre canali di finanziamento e affidando alle amministrazioni provinciali la gestione delle procedure ad evidenza pubblica per l'effettiva realizzazione dei programmi formativi.

È stato registrato anche l'utilizzo congiunto delle risorse L. n. 236/1993 con quelle destinate alle attività formative dei Fondi Interprofessionali per la formazione continua di cui all'art. 118 L. 88/2000. In questo senso la regione Campania ha previsto la promozione dei piani formativi integrati con i Fondi interprofessionali, basata sulla condivisione degli indirizzi di tipo programmatico, di monitoraggio annuale delle azioni intraprese e l'utilizzo degli strumenti finanziari con modalità integrata.

Per quanto riguarda il contributo di cui alla L. n. 53/2000, in data 26/02/2015 è stato pubblicato il D.I. n. 87/Segr D.G./2014 dell'11/11/2014 che ha ripartito fra le regioni le risorse per l'annualità 2014 (tab. 2.2).

Tabella 2.2 – Ripartizione risorse del D.I. 87/Segr D.G./2014 dell'11/11/2014

Regioni	Contributo
Piemonte	€ 1.187.520,69
Valle D'Aosta	€ 35.982,36
Lombardia	€ 2.869.206,39
Veneto	€ 1.413.755,80
Friuli Venezia Giulia	€ 342.399,55
Liguria	€ 395.252,71
Emilia Romagna	€ 1.298.357,78
Toscana	€ 969.353,15
Umbria	€ 232.211,40
Marche	€ 419.316,56
Lazio	€ 1.504.391,26
Abruzzo	€ 320.885,25
Molise	€ 65.059,30
Campania	€ 993.899,12
Puglia	€ 784.190,35
Basilicata	€ 116.956,90
Calabria	€ 346.763,61
Sicilia	€ 903.014,76
Sardegna	€ 378.076,35
Totale	€ 14.576.593,30

Nel corso del 2014, si è proceduto alla verifica di tutte le somme residue non ancora liquidate ed è emerso che risultano contributi non impegnati dalle varie regioni a partire dall'annualità 2005 (D.I. n. 62/2007).

Poiché i decreti che si sono succeduti nel tempo hanno previsto la revoca delle risorse non impegnate nei 24 mesi successivi alla relativa pubblicazione, le regioni sono state formalmente sollecitate a trasmettere gli impegni giuridicamente vincolanti necessari allo svincolo delle risorse; in seguito a ciò diverse regioni hanno risposto positivamente inviando la documentazione richiesta.

I decreti di distribuzione delle risorse, nel rispetto del dettato normativo, hanno previsto due tipologie di intervento: a) finanziamento di progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro, anche per il contrasto dello stato di crisi occupazionale; b) finanziamento di progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori.

Delle due tipologie di intervento, le regioni hanno utilizzato le risorse, prevalentemente, per il finanziamento delle iniziative formative richieste direttamente dal lavoratore e somministrate attraverso la concessione di voucher individuali. Molte di esse hanno utilizzato le risorse per finanziare lo scorrimento delle graduatorie relative a progetti formativi approvati sulla base di avvisi pubblici di anni precedenti; tali progetti, anche se ritenuti ammissibili, non erano stati di fatto finanziati a causa dell'esaurimento delle risorse.

Questo è l'indirizzo seguito dalla regione Piemonte che ha utilizzato le risorse, come in precedenza accennato, per finanziare azioni di formazione continua ad iniziativa individuale dei lavoratori (Direttiva FCI). La stessa regione Friuli Venezia Giulia ha emanato nel corso del 2014 diversi avvisi a valere sui decreti interministeriali precedenti per finanziare operazioni formative aziendali e individuali, prevedendo di impegnare le risorse assegnate dall'ultimo decreto per investire su progetti già approvati al fine di ampliare la platea dei beneficiari. La regione Marche ha utilizzato le risorse di cui ai DD.II. nn. 60/2010 e 40/2012 per il finanziamento di voucher formativi individuali collegati a piani formativi aziendali. Anche la regione Liguria ha optato per il finanziamento di iniziative formative a domanda individuale accessibili mediante voucher, utilizzando le risorse di cui ai DD.II. nn. 106/2013, 107/2013, 108/2013 e 3/2014, impegnandole a favore delle amministrazioni provinciali per l'attivazione degli interventi formativi rivolti ai lavoratori occupati e non. La regione Basilicata, ritenendo di dare un sostegno concreto alle imprese del territorio che hanno maggiormente risentito degli effetti della crisi economica, ha emanato l'Avviso Pubblico "Formazione continua per le imprese coinvolte dagli effetti della crisi economica", attraverso l'intervento di più fonti di finanziamento: Fse, risorse ex L. n. 236/1993 e ex L. n. 53/2000. La regione Valle D'Aosta ha impegnato le risorse di cui ai decreti 62/2007, 110/2007, 60/2010 e 40/2012 destinandole alla riqualificazione degli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari in operatori socio-sanitari, allo scopo di formare operatori competenti in grado di ricollocarsi utilmente sul mercato del lavoro conseguendo il titolo previsto dalla normativa vigente. La regione Emilia Romagna ha utilizzato le risorse di cui al D.I. 3/2014 per finanziare piani formativi aziendali, interaziendali e settoriali che coinvolgono imprese che hanno sede legale o unità locali nel territorio regionale e che, per il contrasto della crisi occupazionale, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro.

Infine, si segnala, come già evidenziato nel paragrafo 2.1 del presente capitolo, che la disposizione di cui all'art. 6 co. 4 della L. n. 53/2000 è stata abrogata dall'art. 32 co. 5 del D. Lgs.150/2015.

2.4 I Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua

2.4.1. L'evoluzione del sistema

Al 2016 risultano operativi 19 fondi interprofessionali, come si evidenzia nello schema sottostante, con l'ultimo, Fondo Conoscenza che è stato autorizzato da operare nel 2015. Si fa presente che nel complesso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha autorizzato a operare, dal 2004 in poi, 22 Fondi interprofessionali: 3 sono stati commissariati, come da prerogative del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nella sua funzione di vigilanza, e in seguito chiusi (si tratta di Fond.Agri, Fondazienda e Fo.In.Coop).

Tavola 2.1 - I 19 Fondi interprofessionali operativi

Fondi paritetici interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil; Cisl; Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua (delle imprese)	Confindustria; Cgil; Cisl; Uil
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Manageritalia; FederDircredito; Sinfub; Fidia
Fondirigenti Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmanager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Clai
Fondo Dirigenti PMI Fondo dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali	Confapi; Federmanager
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Cgil; Cisl; Uil
Fondoprofessioni Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura; Coldiretti; CIA; Cgil; Cisl; Uil; Confederdia
FonArCom Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi; Ania; Cgil; Cisl; Uil
Formazienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema Commercio e Impresa; Conf.s.a.l.
Fonditalia Fondo per la formazione continua nei settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario; Ugl
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione continua nei Servizi Pubblici Industriali	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil; Cisl; Uil
Fondolavoro Fondo per la formazione continua delle Micro, Piccole, Medie e Grandi Imprese	Unsic – Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori; Ugl
Fondo Conoscenza Fondo per la formazione continua nel comparto commercio-turismo-servizi della piccola e media impresa	Fenapi (Federazione nazionale autonoma piccoli imprenditori), CIU (Confederazione Italiana Unione professioni Intellettuali)

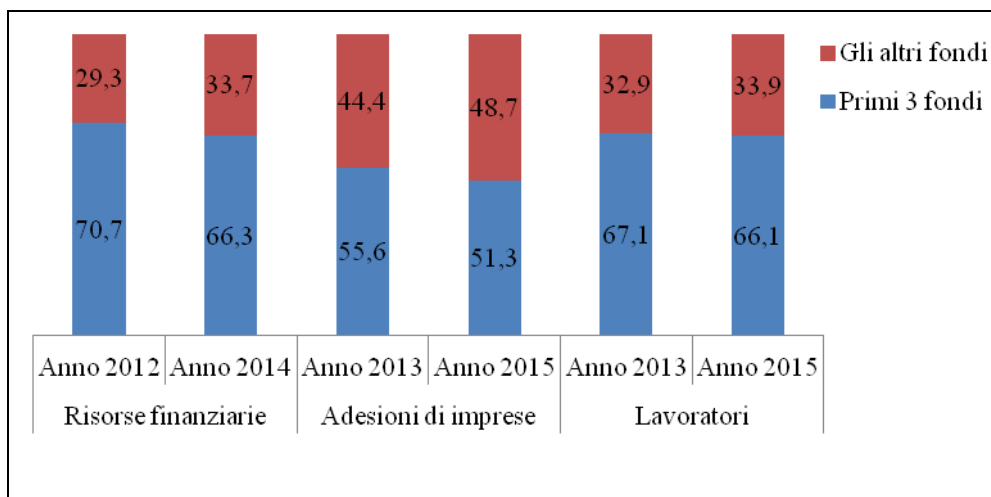
Si può osservare come dei 19 Fondi, 3 si rivolgono ai soli dirigenti di azienda (Fondirigenti, Fondir e Fondi Dirigenti PMI): questo fa sì che una singola impresa può aderire contemporaneamente a 2 Fondi interprofessionali, qualora ritenga che i propri dirigenti necessitino di finanziamenti e strategie di intervento formative ad hoc rispetto al resto dei dipendenti.

Altro aspetto rilevante riguarda la mappatura della rappresentanza: dei 16 Fondi interprofessionali non per dirigenti ben 11 vedono la rappresentanza sindacale di Cgil, Cisl e Uil, mentre i rimanenti 5 rappresentano le istanze di associazionismo sindacale e datoriale autonomo o legate all'Ugl, nello specifico nel caso di 2 fondi per parte sindacale.

Secondo alcune stime sul 2014, il valore medio del contributo annuale che ciascun dipendente conferisce, tramite la propria impresa, per la formazione è di circa 65 euro. Tale valore è estremamente variabile poiché dipende dal singolo reddito e dalle ore effettivamente lavorate annualmente. Non a caso i contributi più bassi si registrano nel settore agricolo (mediamente poco al di sopra dei 30 euro annui per lavoratore) dove è diffuso il lavoro stagionale, mentre le medie contributive più elevate sono tipiche di settori storicamente più "ricchi", come quello bancario, o legato ai livelli di funzione più elevati nelle imprese (i dirigenti contribuiscono annualmente in media con circa 250 euro).

Se fino al 2012 si è registrato un aumento costante di risorse dall'INPS ai Fondi, negli ultimi anni si è assistito a oscillazioni significative da ricondursi ai prelievi, di importi diversi, che via via, come osservato, sono stati operati per il contrasto alla crisi e per altri impieghi. Al pari di quanto si registra per le adesioni anche per le risorse finanziarie vi è da sempre stato un processo di concentrazione in pochi fondi: i primi 3 per raccolta finanziaria assorbono il 68,4% delle risorse, un dato che tende lievemente a decrescere per via di una maggiore competizione sul mercato di alcuni Fondi di più recente costituzione (si vedano i dati di raffronto tra il 2012/2013 e il 2014/2015 nel grafico sottostante).

Figura 2.1 - Concentrazione dei primi 3 Fondi interprofessionali per risorse finanziarie, adesioni di imprese e lavoratori (val%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps.

Le informazioni di dettaglio sulla dimensione finanziaria per ciascun Fondo (tab. 2.3) vengono fornite direttamente dall'INPS che naturalmente dispone di dati di dettaglio relativi al versamento della singola impresa. L'informazione deriva da due banche dati distinte, quella in cui confluiscono i dati presenti nel modulo di versamento contributivo UNIEMENS per tutti settori, tranne l'agricolo, e quella relativa ai dati che confluiscono (con scadenze diverse rispetto al precedente) dal modulo di versamento DIMAG

specifico per gli operai del settore agricolo. In relazione all'ultimo dato finanziario annuale disponibile si evidenzia una fortissima differenza nella raccolta finanziaria dei Fondi, aspetto che impatta in primo luogo sia sulla strategia di azione dei Fondi stessi sia anche sulla capacità "attrattiva" delle diverse realtà: a distanza di oltre 10 anni dalla loro operatività, il grosso delle adesioni e pertanto dei finanziamenti rimane fortemente connesso al legame forte tra associazione di categoria e imprese.

Tabella 2.3 - Risorse finanziarie trasferite dall'Inps ai Fondi interprofessionali per i dipendenti (inclusi gli operai del settore agricolo) (val. ass. in euro)*

Fondi	Risorse 2004-15	Risorse 2014	Risorse 2015 (1)
	(agg. ottobre 2015)	(agg. ottobre 2015)	(agg. ottobre 2015)
FonArCom	115.208.125,92	24.701.681,26	20.827.714,28
Fon.Coop	227.336.056,46	25.758.842,26	17.530.443,66
Fon.Ter	162.930.066,96	9.684.481,80	7.019.366,58
Fond.E.R.	42.835.247,84	4.936.084,52	3.675.803,90
Fondimpresa	2.483.565.926,22	281.877.840,23	199.302.635,18
Fondir	90.692.107,53	9.211.544,07	6.074.757,54
Fondirigenti	254.280.549,99	25.150.425,56	16.194.139,16
Fonditalia	27.099.193,79	7.291.742,63	6.559.737,42
Fondolavoro	631.606,14	227.580,26	245.387,98
Fondo Artigianato Formazione	315.977.512,50	25.670.938,43	17.623.372,27
Fondo Banche Assicurazioni	290.663.533,37	47.971.824,45	28.684.071,52
Fondo Dirigenti PMI	5.400.119,49	215.483,79	127.660,17
Fondo Formazione PMI	227.196.266,78	13.382.247,71	8.582.555,26
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	34.641.163,61	7.795.523,28	5.594.620,17
Fondoprofessioni	63.271.638,38	6.069.660,08	4.238.889,85
For.Agri	20.994.914,66	5.238.527,71	1.110.273,05
For.Te	833.057.178,76	64.652.525,70	41.120.753,34
Formazienda	36.533.772,38	10.020.965,46	10.143.690,49
Fondazienda	2.465.435,36	100.704,95	chiuso
Fond.Agri	106.799,82	25.804,49	chiuso
Fo.In.Coop	10.291,56	2.032,74	chiuso
Totale	5.234.897.507,52	569.986.461,38	394.655.771,82

(1) Per il 2015 l'importo assegnato ai Fondi interprofessionali è al netto del prelievo operato sulle somme loro destinate, in relazione del trasferimento allo stato L. n. 190/14. Il dato è parziale, comprendendo i versamenti maturati fino a ottobre 2015. Sempre per questo anno non sono ancora disponibili i dati finanziari relativi ai versamenti degli operai agricoli.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps. Tratto dal XVI Rapporto annuale sulla formazione continua.

2.4.2 Alcune caratteristiche dei Fondi Paritetici Interprofessionali operanti

Come accennato in precedenza sono le banche dati INPS che forniscono alcune informazioni sulle imprese aderenti. La loro elaborazione necessita, come avviene normalmente per tutti i set di dati amministrativi e di monitoraggio, di particolari attenzioni legate al senso stesso delle informazioni contenute (significato puntuale dei campi e interpretazione che ne vien data dagli stessi compilatori), al tipo di pulizia necessaria del data set (non esente da errori di imputazione da parte delle stesse imprese) e alle presenza di informazioni di tipo "storico", ossia nel caso specifico imprese cessate o per altri motivi non più versanti il contributo dello 0,30 e che non possono essere considerate ai fini di comprendere la consistenza numerica delle adesioni delle imprese ai Fondi interprofessionali. A tal

proposito il valore delle imprese cessate e sospese a ottobre 2015 superava le 500 mila e tra queste vengono conteggiate (nei diversi anni di osservazione della banca dati) sia imprese effettivamente cessate, sia quelle che, pur sospese per un periodo di tempo, hanno ripreso a versare il contributo dello 0,30.

A fine 2015 sono oltre 909.000 le matricole Inps (unità locali di impresa) contro 855.000 codici fiscali che attestano il numero di imprese (unità produttive) (tab. 2.4). La differenza tra i due valori è tanto più ampia quanto nei Fondi vi è una maggiore presenza di grandi imprese organizzate in più unità locali. È quanto si registra ad esempio per Fonder, per il quale lo scarto tra le due entità è superiore al 40%, e per Fondo Banche Assicurazioni e Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali (che presentano rispettivamente uno scarto superiore al 29% e al 20%). Al contrario il peso delle micro-imprese comporta una riduzione sostanziale dello scarto tra numero di codici fiscali e matricole Inps. Come mostra la tabella sottostante è quanto avviene per Fondoprofessioni e Fondo Artigianato Formazione.

Tabella 2.4 - Imprese aderenti: codici fiscali e relative matricole Inps (val. ass. – ottobre 2015)

Fondi (1)	Codici fiscali (1) (numero imprese)	Matricole Inps (1) (unità produttive)
FonArCom	125.608	132.799
Fon.Coop	15.793	18.431
Fon.Ter	42.561	44.810
Fond.E.R.	8.263	11.788
Fondazienda (2)	1.966	2.046
Fondimpresa	163.115	179.748
For.Agri	3.354	3.692
Fondo Artigianato Formazione	161.850	165.047
Fondo Banche Assicurazioni	1.227	1.486
Fondo Formazione PMI	37.494	39.803
Fondoprofessioni	46.885	48.071
FormAzienda	64.209	67.080
For.Te	117.716	125.702
Fonditalia	60.067	63.535
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1.101	1.425
Fo.In.Coop (2)	27	28
FondoLavoro	3.919	4.350
FondAgri (2)	109	122
Totale fondi per dipendenti	855.264	909.963
Fondir	4.211	4.585
Fondirigenti	14.154	15.648
Fondo Dirigenti PMI	517	529
Totale Fondi per Dirigenti	18.882	20.762
Totale	874.146	930.725

(1) La tavola non contempla i dati relativi al Fondo Conoscenza in quanto non disponibili.

(2) Per i criteri di calcolo delle imprese (codici fiscali e matricole Inps) si veda quanto descritto nella nota 24 del presente paragrafo.

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps. Tratto dal XVI Rapporto annuale sulla formazione continua.

Una riflessione a parte meritano i dati relativi alle imprese del settore agricolo. Il versamento del contributo dello 0,30% per la dichiarazione della manodopera agricola distingue tra gli operai a tempo indeterminato (indicati dall'INPS con la sigla OTI) e degli operai a tempo determinato (indicato con OTD). La disaggregazione del dato consente di individuare il peso differente relativo alla manodopera impiegata in relazione al carattere di stagionalità del lavoro. In considerazione del fatto che ciascun dipendente impiegato a tempo determinato può lavorare per più periodi dell'anno in una molteplicità di imprese, l'INPS, in questo caso, per attribuire gli OTD agli specifici Fondi, fa riferimento all'ultimo modello compilato e inviato dalle imprese. Nel complesso le imprese aderenti ai Fondi interprofessionali del settore sono oltre 106 mila su un totale di circa 232 mila potenziali. Data la natura

settoriale specifica del Fondo, For.Agri è quello che raccoglie il maggior numero di adesioni delle imprese attive nel settore agricolo con un valore che in termini percentuali supera il 78% delle imprese aderenti del settore (all’invio DMAG 2014). Una forte polarizzazione si riscontra anche per i numeri dei lavoratori a tempo determinato (stagionali) e a tempo indeterminato: più del 56% del totale del numero dei dipendenti del settore agricolo (OTI e OTD). Segue, pur con consistenze più basse, Fondimpresa che, con una quota di adesioni nel settore delle imprese di circa il 6%, interessa il 12,7% dei lavoratori a tempo determinato e il 15% dei lavoratori a tempo indeterminato e FonArCom con una quota per le imprese pari allo 5,4% ma interessando il 10,8% dei lavoratori a tempo determinato e il 13,4% dei lavoratori a tempo.

Considerando tutte le matricole INPS contenute nella sola Banca dati Uniemens ad ottobre 2015, al netto delle realtà registrate nella banca dati come “cessate” e “sospese”, il numero di adesioni si assesta sulle circa 930mila imprese e circa 9,6 milioni di lavoratori delle imprese aderenti. Ciò implica un tasso di adesione ai Fondi interprofessionali pari al 71% per le imprese e all’83% per i lavoratori delle imprese aderenti⁴⁰. Si nota una concentrazione delle adesioni attorno a FonArCom, Fondimpresa (con la quota più alta di imprese aderenti 179.000 circa), Fondo Artigianato Formazione e For.Te (che da soli raccolgono oltre il 66% delle imprese e oltre il 72% di dipendenti).

Tabella 2.5 - Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (val. ass. al netto delle cessazioni definitive)

Fondi (1)	Ottobre 2015			
	Adesioni – Matricole Inps	Partizione % delle adesioni	Dipendenti*	Partizione % dei dipendenti
FonArCom	132.799	14,6	767.486	8,0
Fon.Coop	18.431	2,0	503.959	5,3
Fon.Ter	44.810	4,9	271.146	2,8
Fond.E.R.	11.788	1,3	122.205	1,3
Fondazienda (2)	2.046	0,2	6.614	0,1
Fondimpresa	179.748	19,8	4.382.463	45,7
For.Agri	3.692	0,4	25.628	0,3
Fondo Artigianato Formazione	165.047	18,1	616.959	6,4
Fondo Banche Assicurazioni	1.486	0,2	461.752	4,8
Fondo Formazione PMI	39.803	4,4	287.194	3,0
Fondoprofessioni	48.071	5,3	161.871	1,7
FormAzienda	67.080	7,4	398.437	4,2
For.Te	125.702	13,8	1.196.423	12,5
Fonditalia	63.535	7,0	274.308	2,9
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali	1.425	0,2	100.024	1,0
Fo.In.Coop (2)	28	0,0	83	0,0
FondoLavoro	4.350	0,5	17.110	0,2
FondAgri (2)	122	0,0	415	0,0
Totale Fondi per dipendenti	909.963	100	9.594.077	100
Fondir	4.585	22,1		
Fondirigenti	15.648	75,4		
Fondo Dirigenti PMI	529	2,5		
Totale Fondi per Dirigenti	20.762	100		
Totale	930.725			

Nota: * Per quanto riguarda il calcolo del numero dei dipendenti si fa riferimento, per ciascuna matricola Inps, al campo “Dipendenti ultimo DM”, nel caso in cui questo risulti vuoto si assume come valido il numero contenuto nel campo “Dipendenti adesione”. Per il calcolo del numero di adesioni di imprese si veda la nota 24 del presente paragrafo.

- (1) La tabella non contempla i dati relativi al Fondo Conoscenza in quanto non disponibili
- (2) Fondi annoverati nel conteggio ma commissariati e chiusi per l’anno di riferimento

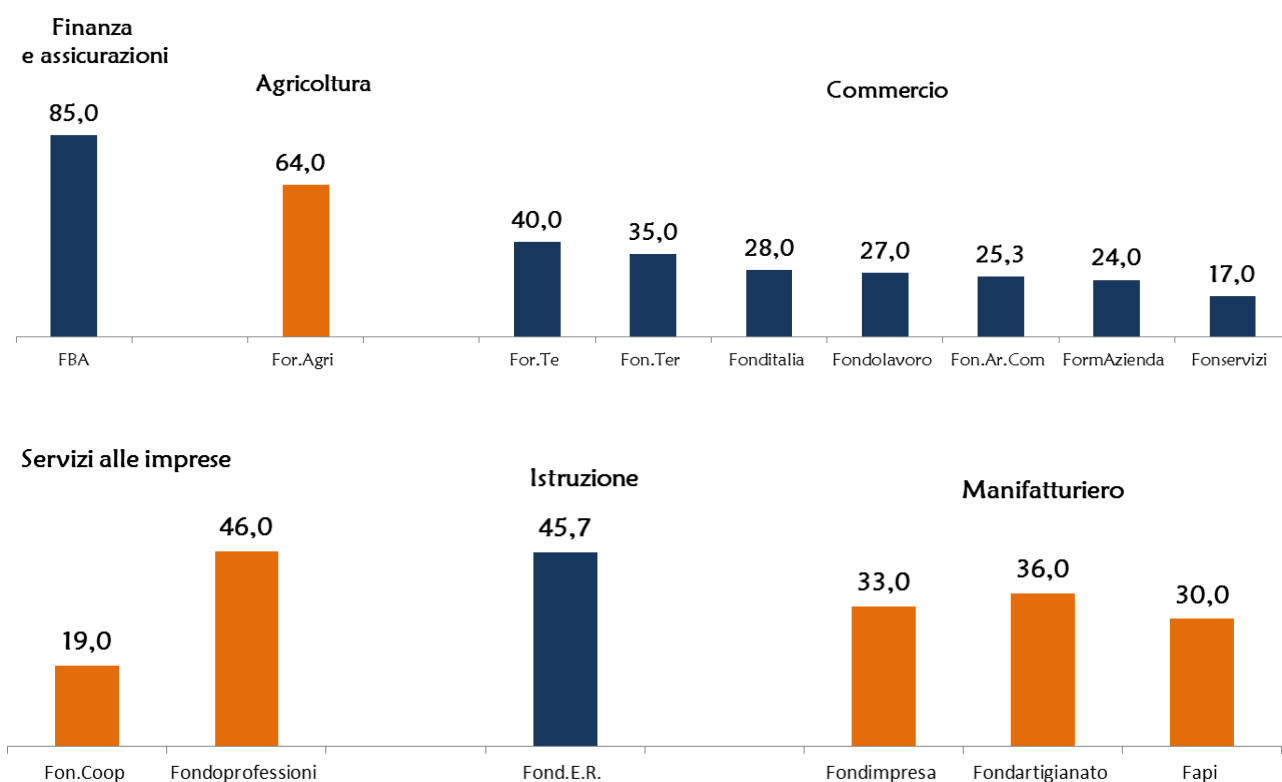
Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps. Tratto dal XVI Rapporto annuale sulla formazione continua.

⁴⁰ Il calcolo del livello di adesione, sia rispetto alle imprese potenziali che al relativo numero di dipendenti privati, è stato calcolato rispetto all’universo espresso dall’archivio Istat Asia 2013.

È ormai da oltre un quinquennio che la crescita consistente delle adesioni si concentra tra le imprese di piccola dimensione che si confermano come il principale serbatoio di adesioni per i Fondi con oltre l'84,1, mentre le grandi (oltre 250 dipendenti) rappresentano lo 0,4%, come rispecchiamento dell'universo delle imprese italiane. L'analisi dei dati disaggregata per ciascun fondo fa prefigurare una incidenza molto variabile di micro imprese che può andare da percentuali superiori al 95% fino a inferiori al 60%: molto dipende dal settore di riferimento dei Fondi.

Molto differenziata è anche la caratterizzazione per settore di riferimento. Il grafico sottostante conferma la prevalente intersettorialità dei Fondi, aspetto che finisce per impattare anche sulla capacità di programmazione della formazione finanziata: in tal senso i comparti delle singole associazioni sui territori devono necessariamente selezionare con attenzione le necessità e assegnare anche priorità di intervento. Non a caso la presenza di microimprese appartenenti anche a settori molti diversi rende talora problematico finanziare piani pluri-aziendali caratterizzati da ambiti di intervento specialistico. È anche per questa ragione che, spesso, la proposta formativa si attesta su ambiti trasversali e intersettoriali o legati all'assolvimento di obblighi di legge.

Figura 2.2 - Ripartizioni % degli aderenti ai Fondi per settori economici, esclusi i Fondi per dirigenti (ottobre 2015)



Nota: La tavola non contempla i dati relativi al Fondo Conoscenza in quanto non disponibili

Fonte: elaborazione Isfol su dati MLPS/Inps (Banca dati Uniemens)

Anche per l'anno 2015 si conferma la progressiva tendenza a consolidare la diversa composizione settoriale dei vari fondi, trend che costituisce da tempo una delle caratteristiche dei Fondi in quanto i bacini di riferimento settoriale o plurisettoriale sono connessi, come noto, alle caratteristiche di comparto o di settore delle associazioni datoriali di riferimento (fig. 2.2). Ad eccezione di un numero residuale di Fondi che presenta e conserva un profilo settoriale evidente (For.Agri e Fondo Banche

Assicurazioni e in misura minore Fond.E.R. e Fondoprofessioni), la maggior parte presenta caratteristiche intersettoriali.

Per l'anno 2015 il Sud e le Isole rimangono l'area con più imprese aderenti. Il valore è pari al 30,3%, superiore al dato registrato sia nelle regioni del Nord ovest (25,6%), sia in quelle del Nord est (26%). Se dunque in una prima fase la propensione delle imprese del Sud ad aderire era rallentata si è successivamente assistito ad una accelerazione anche grazie all'azione di comunicazione più capillare operata dai Fondi, tra cui alcuni nati e radicati proprio in questa macro area. Tuttavia la dimensione delle imprese aderenti condiziona in modo significativo la distribuzione dei lavoratori per area territoriale tanto che al Nord Ovest si registra il valore più elevato di dipendenti (pari al 34,9%), contro il valore più basso in assoluto di 17,1% di lavoratori rilevato proprio per le aree meridionali. Questo dato risulta determinante nel peso contributivo che le singole aree hanno per i Fondi e condizionante nelle politiche di redistribuzione delle risorse sui territori.

Tabella 2.6 - *Distribuzione per macro aree territoriali delle adesioni e dei lavoratori delle imprese aderenti (valori assoluti e ripartizione % per area regionale – ottobre 2015)**

Macro-area territoriale	Adesioni	Rip.%	Lavoratori	Rip. %
Nord Ovest	232.387	25,6	3.346.044	34,9
Nord Est	236.220	26,0	2.426.584	25,3
Centro	164.500	18,1	2.178.612	22,7
Sud e Isole	275.876	30,3	1.642.085	17,1
Italia	908.983	100,0	9.593.325	100,0

Nota: * Al netto delle imprese in cui non è presente alcun dato sul numero di lavoratori

Fonte: elaborazione Isfol su dati Inps. Tratto dal XVI Rapporto annuale sulla formazione continua.

2.4.3 L'integrazione delle risorse tra Regioni e Fondi Paritetici Interprofessionali

Come noto l'attuazione dei processi di integrazione tra risorse gestite da soggetti diversi risale dall'Accordo Tripartito tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti sociali dell'aprile del 2007 a cui sono seguiti ulteriori provvedimenti e accordi tra cui la sottoscrizione, nel febbraio 2010 delle "Linee guida per la formazione nel 2010 tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti sociali". Non meno secondario in questa direzione è il ruolo che il più recente D.Lgs. n. 150/2015 assegna alle Regioni e ai Fondi interprofessionali come soggetti della Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro.

Sul piano operativo il processo di integrazione nei territori ha visto diverse fasi, ciascuna caratterizzata da peculiarità:

- Stipula di accordi quadro tra Regioni e Parti sociali* – Questa fase, originata direttamente dall'Accordo Tripartito, ha visto la stipula di accordi che hanno declinato sul piano territoriale i punti definiti a livello nazionale. Sono stati stipulati accordi quadro in 9 regioni: Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Liguria, Marche, Umbria, Campania e Puglia. Accordi che hanno caratteristiche simili e hanno istituito, generalmente, Osservatori ad hoc o Tavoli comuni per la condivisione di informazioni utili alla programmazione delle attività inerenti la formazione continua;
- Accordi operativi tra Regioni, e in alcuni casi Province con delega alla formazione continua, e singoli Fondi (fase 2008–2015)* – Tali accordi sono stati avviati anche con l'esigenza di concentrare risorse di diversa provenienza per favorire interventi integrati di politiche attive e passive a contrasto della crisi, coinvolgendo i Fondi interprofessionali attraverso le imprese aderenti. Gli accordi quasi sempre di

natura bilaterale sono stati stipulati anche in ambiti territoriali in cui in precedenza non era stato siglato alcun accordo quadro, come definito al punto precedente, come ad esempio nel caso della Lombardia;

- c. ulteriori sviluppi, a partire dal 2016 e come già approfondito nel primo paragrafo del presente capitolo, sono attesi *proprio rispetto al D.Lgs. n. 150/2015*, poiché Regioni e Fondi interprofessionali dovrebbero dettare nuove priorità di azione congiunta rispetto ai servizi per le politiche attive: è chiaro che i temi di confluenza, di concerto con altri soggetti previsti dalla normativa più recente, dovrebbero riguardare aspetti in parte già noti nei precedenti accordi e riguardanti in particolare i processi di riconoscimento/certificazione delle competenze, le politiche di formazione anche a supporto dei disoccupati, nonché la necessità di agire organicamente sul sistema intero del lavoro, con un coinvolgimento ancora più diretto degli imprenditori di micro e piccole imprese.

Il processo di integrazione, dunque, ha subito diverse curvature in relazione a situazioni contingenti (la crisi appunto), mutamenti normativi sul fronte Fondi interprofessionali (in particolare l'allargamento della platea contributiva per i Fondi), nonché la comparsa di nuove esigenze nel dettare priorità di intervento (in termini territoriali, settoriali o di altri cluster produttivi) e, ultima, la creazione della rete dei servizi per le politiche attive. Tutti questi fattori hanno modificato di volta in volta il senso stesso del processo di integrazione, ponendo le diverse esperienze all'interno di percorsi segnati da vincoli e opportunità.

Tuttavia una spinta decisiva verso la sperimentazione di modelli di integrazione Regioni-Fondi interprofessionali l'ha fornita la riduzione degli investimenti in formazione unita alla frammentazione di competenze e strategie tra i diversi soggetti che agiscono a supporto della formazione continua. In particolare una formazione pensata in modo integrato e progettata globalmente, che non sia destinata solo ai dipendenti, ma che coinvolga in prima persona i titolari di impresa, diviene strategica se si guarda alle caratteristiche del sistema produttivo italiano contraddistinto da piccole e micro imprese. In questa prospettiva alcuni Fondi interprofessionali, specie quelli che hanno una platea di aderenti fortemente connotata dalla presenza di micro-impese (per citarne alcuni Fondoprofessioni, Fondo Formazione PMI, Fondartigianato, Fon.Ter, Fonditalia), hanno previsto, infatti, la possibilità di far partecipare ai piani formativi finanziati dal Fondo i titolari di impresa ed altre figure professionali escluse dal contributo dello 0,30.

Nella direzione di rendere integrata e complementare la formazione tra dipendenti e titolari vanno visti, dunque, tutti gli accordi che si sono sviluppati a livello regionale tra amministrazioni locali e singoli Fondi interprofessionali. Tra gli obiettivi previsti in modo trasversale vi sono, da una parte, la creazione di interventi unitari che individuino tra le diverse fonti di finanziamento le necessarie complementarità per consentire l'accesso alle opportunità formative di tutti i lavoratori e degli imprenditori, dall'altra la promozione di un'offerta formativa in cui i contenuti possano condurre alla certificazione delle competenze apprese.

A oltre sette anni dall'inizio della prima sperimentazione, in Toscana conclusa nel 2009, si può trarre un primo bilancio su questo tema che, apparentemente, sembra marginale ma che in realtà riassume in sé il modello stesso di policy a sostegno della formazione delle imprese e dei lavoratori. Le Regioni che hanno effettuato sperimentazioni più organiche sono sostanzialmente 3: Toscana, Emilia Romagna e Lombardia. Altre hanno visto pochi accordi bilaterali, tra queste Marche, Liguria, Valle d'Aosta per citarne alcune. Non risultano accordi di integrazione di tipo operativo al Sud e Isole, fatta eccezione per alcuni aspetti per la Regione Campania. Di seguito si analizzano alcuni aspetti salienti delle esperienze, spesso mere sperimentazioni, in termini di tratti comuni, elementi di innovazione e aspetti critici, ma prima va avanzata una prima considerazione relativa alla dimensione finanziaria complessiva delle sperimentazioni di integrazione, ossia poco sopra i 20 milioni di euro resi disponibili in 7 anni da Regioni e Fondi interprofessionali, ovvero appena il 2,5% circa dell'intero ammontare annuo dello 0,30.

I tratti comuni. Prima dell'emanazione degli avvisi sull'integrazione, le amministrazioni interessate procedono con accordi o intese quasi sempre di tipo bilaterale con singoli Fondi o, in pochi casi, con le parti sociali che comunque sono rappresentate nei Fondi. Gli accordi definiscono gli obiettivi, le modalità operative sul piano del modello gestionale, i target e la partizione delle risorse. Anche quest'ultimo tema ha visto quasi sempre un impegno equi-ripartito tra amministrazione e Fondo o al più un maggiore impegno finanziario di quest'ultimo, anche in virtù di una platea potenziale più ampia (i dipendenti), rispetto a quella a cui si rivolgono le regioni (quasi sempre i soli imprenditori e più di rado collaboratori e consulenti). Dal punto di vista delle fonti di finanziamento le amministrazioni utilizzano quasi sempre il FSE che offre più libertà di intervento rispetto ai target. Altro elemento trasversale riguarda la "divisione" dei target, laddove in linea di principio gli impegni delle amministrazioni riguardano sempre, anche se non in forma esclusiva, gli imprenditori di aziende per le quali i Fondi finanziano i dipendenti. Tuttavia spesso anche la Regione può decidere di finanziare in modo addizionale gli stessi target, ad esempio, dipendenti di imprese private non aderenti ai Fondi coinvolti negli accordi. Per quanto riguarda il modello gestionale, normalmente i beneficiari o i gestori dei piani (imprese e più spesso soggetti dell'offerta) seguono contemporaneamente le disposizioni stabilite dalle amministrazioni e dai Fondi (doppio binario procedurale), modello che non costringe le due fonti di finanziamento a curvare le proprie regole e norme alle esigenze specifiche, ma che sovente moltiplica il carico degli impegni amministrativi e burocratici a svantaggio dei gestori dei piani di formazione finanziati. Tutte le esperienze fin qui osservate necessitano di un attore che funge da mediatore tra domanda e offerta e di fatto "costruisce" il piano o i piani integrati. Tale funzione nella maggior parte casi viene svolta, in alcuni casi formalmente riconosciuta anche dai finanziatori, dagli enti di formazione, che di fatto, rappresentano i veri garanti della riuscita del processo di integrazione. Infine, quasi mai il piano integrato vede una comunanza di azioni formative tra dipendenti e imprenditori/collaboratori o altre tipologie di lavoratori non dipendenti: le iniziative sono slegate sia a livello temporale (ossia la formazione dei dipendenti spesso precede di alcuni mesi quella dei titolari) sia negli specifici temi trattati, nonché nelle metodologie didattiche. Ciò che integra molti piani, non tutti, a livello di singola impresa o di comparto è la programmazione formativa basata su una vision progressiva di crescita, quello che si può definire un piano di sviluppo dell'impresa.

Gli elementi di innovazione. Proprio l'ultimo aspetto evidenziato sopra può essere colto come uno degli elementi di maggiore innovazione. La possibilità di disporre quasi contemporaneamente di più fonti per le stesse imprese garantisce di fatto l'opportunità di sviluppare azioni con un valore sinergico forte, poiché agiscono sull'intero ventaglio delle competenze e dei ruoli aziendali. Le esperienze di integrazione hanno inoltre un valore di sistema in quanto restituiscono quell'unicità di visione e di strategia di azione nella policy che la frammentazione delle competenze tra soggetti e territori aveva nel tempo fatto perdere. Semmai il problema è, che sul piano operativo, tale visione viene, come già evidenziato, quasi sempre fatta costruire e gestire dal sistema dell'offerta, con scarsi feed-back verso le stesse amministrazioni. Aspetti di innovazione si stanno via via individuando con il procedere delle ultime sperimentazioni: ad esempio, vedono l'ingresso dello strumento del voucher, accanto a quello del piano o del progetto, che può consentire di integrare in modo più rapido e ad hoc le azioni formative rivolte contemporaneamente a dipendenti e a titolari.

Gli aspetti critici. Durante il monitoraggio e l'analisi delle varie esperienze di sperimentazione⁴¹ sono emersi aspetti critici sia trasversali che contestuali ai diversi modelli disegnati dalle amministrazioni e dai Fondi. Ci soffermeremo su quelli trasversali. L'aspetto più rilevante riguarda il tempo di gestione dei piani integrati. In tutte le esperienze che sono state osservate vi è una eccessiva dilatazione temporale tra la comparsa del bisogno formativo e la sua risposta attraverso la formazione: non a caso molte imprese rinunciano al finanziamento e la loro sostituzione è spesso problematica in quanto le analisi dei fabbisogni che precede la formazione rimane comunque *tailor made* sulle specifiche realtà. Le cause

⁴¹ I monitoraggi sono stati condotti da Isfol tra il 2009 e il 2015 attraverso la stipula di accordi specifici con le Amministrazioni e la collaborazione dei Fondi interprofessionali coinvolti. In particolare sono state analizzate le esperienze realizzate in Toscana, Emilia Romagna, Lombardia e provincia di Genova.

possono essere molteplici, non ultimo, anche la asincronia di programmazione tra Fondi e le amministrazioni; non sempre le imprese che necessitano la formazione per le varie figure aziendali hanno richiesto o ottenuto un finanziamento dal Fondo a cui aderiscono, oppure il finanziamento ottenuto dal Fondo risale a un periodo troppo anteriore rispetto all'iniziativa di formazione. Questa situazione fa sì che da parte delle amministrazioni si ampli il tempo di presentazione del piano integrato, con una inevitabile conseguenza sui tempi di realizzazione complessivi del piano. Inoltre, come accennato, ciò che rende quasi "indispensabile" il ruolo dell'offerta formativa è anche la presenza di un "doppio binario" nelle procedure amministrativo-procedurali, che implica una conoscenza approfondita sia delle regole stabilite dalle amministrazioni che dai Fondi. Poche sono le imprese che dispongono di risorse e competenze per gestire questo doppio binario amministrativo. Del resto non è un caso che le imprese non governino il processo formativo e, in quasi tutti i piani monitorati nelle diverse esperienze, vi è un solo ente di formazione di riferimento per entrambi i finanziamenti. Altro aspetto critico è rappresentato, salvo alcune eccezioni, da una scelta di temi della formazione di natura difensiva o poco pro-attiva: molto presenti sono i temi sulla sicurezza e ambiente nei luoghi di lavoro. Ciò si deve sia perché tali temi hanno una oggettiva richiesta da parte delle imprese specie micro, altrimenti inadempienti sul piano normativo e a rischio di espulsione dal mercato, sia perché la stessa offerta riscontra in questi un notevole elemento di semplificazione ed attrattiva per la domanda: insomma ci si trova di fronte a un vero e proprio circolo "vizioso".

2.4.4 Le attività dei Fondi interprofessionali: il quadro delle ultime novità

Le attività realizzate dai Fondi interprofessionali, soprattutto quelle finanziate con la modalità dell'avviso pubblico, risentono in linea di principio delle novità normative di riferimento. Una prima considerazione riguarda l'applicazione dei recenti Regolamenti in materia di aiuti di Stato. I Fondi hanno adeguato le modalità con le quali possono concedere aiuti di Stato alle imprese aderenti, in applicazione del Regolamento generale di "esenzione per categoria"⁴², in vigore dal luglio 2014, e del Regolamento in materia di aiuti "de minimis"⁴³ emanato nel 2013.

In particolare, il Regolamento di esenzione n. 651/2014 ha escluso dalla concessione di aiuti "le formazioni organizzate dalle imprese per conformarsi alla normativa nazionale obbligatoria in materia di formazione"⁴⁴. Questo divieto tuttavia non sembra aver inciso sulle consuete scelte operate dalle imprese per uno dei regimi previsti dai due regolamenti, di esenzione o "de minimis", specie per quelle di dimensioni minori.

Un secondo aspetto rilevato scaturisce dal prelievo di 20 milioni di euro disposto dalla legge di stabilità per l'anno 2015, cumulato ai prelievi degli anni precedenti. In molti casi i Fondi hanno prorogato la scadenza dei termini, solitamente prevista a 24 mesi, per l'utilizzo delle risorse accantonate dalle imprese aderenti nel Conto formazione⁴⁵.

⁴² Regolamento (UE) n. 651/2014. Il Regolamento generale di "esenzione per categoria" elenca e disciplina le tipologie di aiuti per i quali gli Stati membri sono esenti dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione e sono tenuti esclusivamente alla comunicazione alla Commissione al momento della loro attuazione. Sulla base dell'articolo 109 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (TFUE), il Consiglio determina le categorie di aiuti dispensate dall'obbligo di notifica e prevede per la Commissione la possibilità di adottare regolamenti (c.d. regolamenti di esenzione) concernenti queste categorie di aiuti di Stato.

⁴³ Regolamento (UE) n. 1407/2013. Gli aiuti "de minimis" sono quegli aiuti concessi in un determinato arco di tempo, che non superano un importo prestabilito e non sono quindi soggetti alla procedura di notifica preventiva alla Commissione poiché non presentano le caratteristiche di cui all'articolo 107, paragrafo 1.

⁴⁴ art. 31 del Regolamento (UE) n. 651/2014.

⁴⁵ Il conto formazione rappresenta la modalità attraverso la quale le aziende aderenti hanno la possibilità di accedere, in forma diretta, a una percentuale, che varia dal 70% all'80% di quanto versato. La quota non destinata al Conto è utilizzata dai Fondi per finanziare in modo mutualistico il sistema degli avvisi.

Il MLPS con D.M. 2/3/2015 ha autorizzato un nuovo Fondo denominato Fondo Conoscenza, portando il numero complessivo dei Fondi interprofessionali operativi a 19.

Nel corso del 2015 le risorse stanziare con la modalità dell'avviso ammontano a circa 400 milioni di euro, alle quali si aggiungono quelle destinate ai conti formativi. Nell'ultimo anno anche il Fondo Fon.Ter ha attivato il Conto Formazione Aziendale.

In linea generale, si osserva persistere un'attenzione rivolta ai lavoratori ed alle imprese colpite dalla crisi, seppure gli avvisi specificamente dedicati siano in calo rispetto agli anni precedenti. Emerge, invece, una tendenza in quasi tutti i Fondi a finanziare avvisi riservati a specifiche tipologie di lavoratori e imprese, con l'obiettivo di ampliare o consolidare la platea degli aderenti. Ad esempio, FonArCom ha previsto voucher aziendali solo per dirigenti o solo per studi professionali, mentre Fon.coop ha previsto premialità per le imprese aderenti che non hanno mai beneficiato di un finanziamento, per le neo costituite e per quelle nate per *working buy out*. Un'altra tendenza rilevata riguarda la sperimentazione di iniziative con procedure di finanziamento più flessibili e meno gravose dal punto di vista dei tempi di realizzazione delle iniziative. Alcuni Fondi hanno predisposto avvisi riservati alle imprese neo-aderenti o con portabilità di risorse da altro Fondo come nel caso di Fond.E.R., Fon.Ter e Fon.Coop. Il Fondo Formazione PMI ha introdotto, allo stesso fine, il "conto d'impresa" dedicato alle imprese neo aderenti che provengono da altri Fondi per consentire, soprattutto alle medio grandi di nuova adesione, di avere disponibilità immediata delle risorse finanziarie accumulate nel Fondo di provenienza.

Nel complesso, tutte queste iniziative denotano un incremento nella concorrenza tra i Fondi, consapevoli della raggiunta saturazione del bacino potenziale delle imprese non aderenti. Altro segnale in questa direzione è rappresentato dagli avvisi esclusivamente rivolti alle imprese di dimensione minori in passato spesso trascurate e che, in misura prevalente, sono soggette al processo di migrazione da un Fondo ad un altro.

Sul fronte dell'innalzamento della qualità dell'offerta formativa è interessante evidenziare la revisione dei criteri di valutazione per l'ammissibilità dei piani, per effetto della maggiore domanda rispetto all'offerta. Esempi in tal senso si riscontrano per Fondo Artigianato Formazione e Fondimpresa, che nello specifico ha previsto l'istituzione del Regolamento di qualificazione dei soggetti proponenti sia per il conto di sistema che per gli avvisi con contributo aggiuntivo al c.d. Conto Formazione (Regolamento per la qualificazione dei Cataloghi formativi).

Prosegue, infine, la diffusione delle iniziative di finanziamento basate sui costi unitari standard, allo scopo di semplificare le procedure di rendicontazione e allo stesso tempo controllare e standardizzare il costo delle iniziative, come nel caso di Fondir.

2.4.5 Le attività formative finanziate dai Fondi interprofessionali

Da sempre i Fondi interprofessionali finanziano i piani formativi di tipo aziendale, settoriale, territoriale e individuale secondo due modalità: l'avviso e il conto formazione. La prima modalità, inizialmente la più diffusa, è stata mutuata dagli analoghi strumenti utilizzati dalle Regioni per la distribuzione sui territori delle risorse comunitarie destinate alla formazione (FSE). Hanno carattere solidaristico o ridistributivo (infatti attraverso l'avviso possono essere destinate alle singole imprese più risorse di quelle versate con lo 0,30%) e pertanto consentono anche alle micro imprese di accedere a iniziative di formazione, altrimenti difficilmente finanziabili con il solo contributo obbligatorio. Negli avvisi, proprio come negli analoghi regionali, vengono inserite anche priorità di accesso o specifiche esclusioni in relazione alle istanze e alle mediazioni delle parti sociali rappresentate nei Consigli di Amministrazione dei Fondi. Altra analogia con lo strumento regionale riguarda la necessaria creazione

di graduatorie di accesso ai finanziamenti che passa attraverso una vera e propria istruttoria di valutazione dei piani. Questo strumento è prevalentemente utilizzato dalle imprese di media e piccola dimensione che non dispongono di proprie funzioni o unità operative dedicate alla gestione dei processi formativi; per tali motivi spesso si avvalgono di strutture dell'offerta formativa appositamente attrezzate a presentare, organizzare e gestire i piani formativi. I finanziamenti derivati da questo strumento sono pienamente soggetti alla regolamentazione sugli Aiuti di Stato. A tal proposito, di recente, i Fondi hanno adeguato le modalità con le quali possono concedere Aiuti di Stato alle imprese aderenti, in applicazione del Regolamento generale di "esenzione per categoria", in vigore dal luglio 2014, e del Regolamento in materia di aiuti "de minimis"⁴⁶ emanato nel 2013.

Nel solo 2015 le risorse stanziare con la modalità dell'avviso ammontano a circa 400 milioni di euro.

La seconda modalità, quella del conto aziendale, viene ormai utilizzata da quasi tutti i Fondi interprofessionali. Consiste nel rendere disponibile per la singola impresa una quota (generalmente oscillante tra il 70% e il 90%) di quanto versato con lo 0,30% in un determinato lasso di tempo: nello specifico i Fondi "autorizzano" le imprese a utilizzare il proprio conto a determinate condizioni, quali un minimo di anni consecutivi di versamento (in genere 3) e il raggiungimento di una quota minima di risorse, in funzione anche del numero di dipendenti per cui viene versato il contributo obbligatorio. Al fine di permettere anche alle piccole e micro imprese di accedere a una forma di conto aziendale, alcuni Fondi interprofessionali consentono alle imprese di creare aggregazioni di scopo, ossia permettendo di sommare le rispettive quote delle 0,30% al fine di poter così presentare un piano di formazione più ampio e articolato. Rispetto a questa forma di "conto" occorre osservare che non sempre l'aggregazione delle quote consente di raggiungere una massa critica sufficiente di risorse per richiedere l'avvio di un piano, alcune volte i Fondi intervengono per fornire un ulteriore contributo solidaristico, di fatto ibridando il modello di conto e rendendolo più vicino alle finalità dell'Avviso. Ulteriori aspetti di differenziazione rispetto all'Avviso riguarda il ricorso minoritario a enti/organismi di formazione come promotori e gestori del piano formativo: ciò avviene sia perché spesso i singoli conti aziendali sono di imprese di grandi e grandissima dimensione che dispongono anche di funzioni interne di formazione, sia perché spesso le imprese ricorrono più facilmente a singoli consulenti ritenuti più flessibili e meno onerosi per la gestione dello strumento di finanziamento del conto (anche per quello aggregato).

Di seguito si analizzano a grandi linee i dati provenienti dal sistema di monitoraggio dei Fondi interprofessionali. Il sistema, denominato Nexus, è gestito, con il supporto di Isfol, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

I dati provenienti dal sistema di monitoraggio dei Fondi interprofessionali subiscono annualmente delle variazioni. Tali variazioni possono dipendere sia da motivi tecnici del sistema di monitoraggio che dalle strategie di finanziamento messe in campo dai Fondi stessi, specie per quanto concerne i dati più recenti relativi ai piani approvati: non vi è dubbio che la riduzione di risorse disponibili, avvenuta soprattutto a partire dal 2012, abbia in parte mutato la strategie di impiego delle risorse, tagliando in molti casi la disponibilità finanziaria potenziale per impresa e lavoratore.

Rispetto alle finalità dei piani, nell'anno 2015 si confermano alcune tendenze già registrate in passato. Continuano ad essere tre i temi maggiormente presenti nei piani, a partire dal mantenimento/aggiornamento delle competenze (nel 27,9% dei piani approvati) particolarmente scelto nelle aziende medio-grandi (tra i 50 e i 999 dipendenti), seguito dalla competitività d'impresa e innovazione (24,6% dei piani approvati) e dalla formazione obbligatoria (17,4% dei piani) anche in questo caso indicata soprattutto della medio-grandi imprese. Nel complesso continua a prevalere una formazione più "conservativa", seppure alcuni segnali di crescita sono riscontrabili nell'ambito della

⁴⁶ Regolamento (UE) n. 1407/2013. Gli aiuti "de minimis" sono quegli aiuti concessi in un determinato arco di tempo, che non superano un importo prestabilito e non sono quindi soggetti alla procedura di notifica preventiva alla Commissione poiché non presentano le caratteristiche di cui all'articolo 107, paragrafo 1.

cosiddetta competitività settoriale (in aumento rispetto ad altre rilevazioni) e per quella legata allo “sviluppo locale” che rimanda al peso crescente che stanno assumendo anche le esperienze aggregative, spesso proprio di tipo settoriali (reti formali e non e in genere cluster) o territoriali.

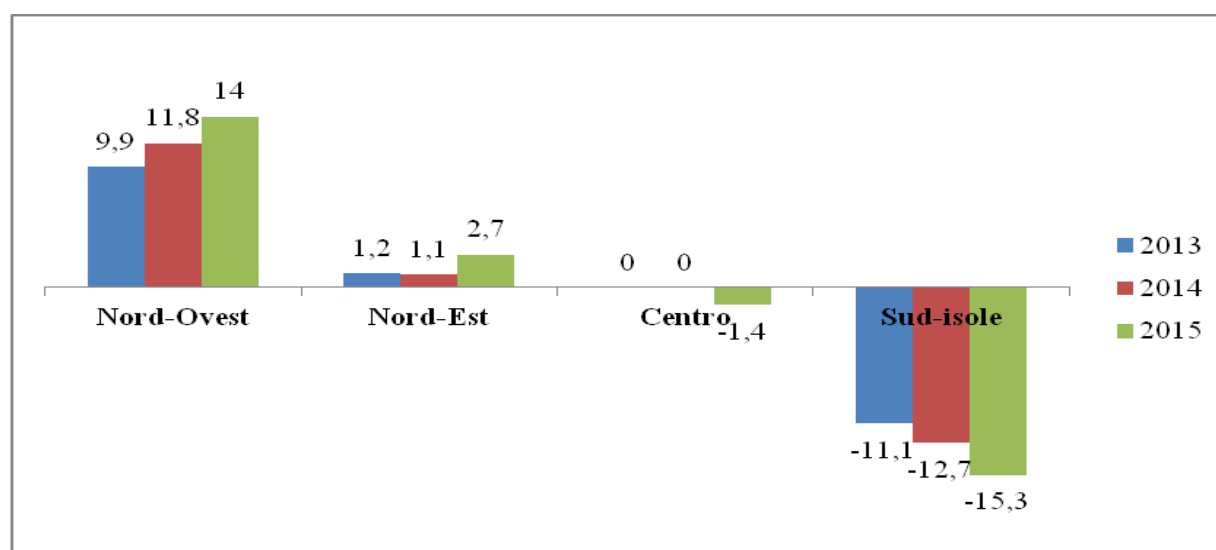
Tabella 2.7 - Distribuzione delle finalità dei piani **approvati** rispetto alle classi dimensionali delle imprese (anno 2015; val. %)

	1-9 dipendenti	10-49 dipendenti	50-249 dipendenti	250-999 dipendenti	1.000 dipendenti e oltre	Totale
Competitività d'impresa / Innovazione	26,1	25,3	22,3	21,3	22,8	24,6
Competitività settoriale	18,6	13,4	7,5	4	16,6	14,4
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	2,5	1,2	1,4	0,8	0,1	1,6
Formazione ex-lege (obbligatoria)	17	18,5	21,2	27,5	6,5	17,4
Formazione in ingresso	1,1	0,8	0,8	0,7	1,8	1
Mantenimento occupazione	1,4	1,7	2,3	4,9	16,4	3,7
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	19,2	27,8	39,8	39,2	34,6	27,9
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1	0,3
Sviluppo locale	13,8	10,9	0,4	1,4	1,1	9,2

Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

L'incidenza territoriale dei piani approvati non è coerente con la distribuzione delle adesioni ai Fondi interprofessionali nelle diverse aree del paese. Il Nord, specie Nord-Ovest, sembra ancora avere maggiori capacità di intercettare e intermediare le risorse disponibili, soprattutto a scapito delle imprese del Sud e delle Isole. Si evidenzia, inoltre, una divaricazione del fenomeno nel tempo, con una tendenza a disallineamento anche delle altre due aree. Il fenomeno non è facilmente gestibile e dipende da molti fattori, tra cui, non secondaria è la presenza di grandi imprese proprio concentrate nell'area di Nord-Ovest che hanno una maggiore capacità di organizzare processi produttivi.

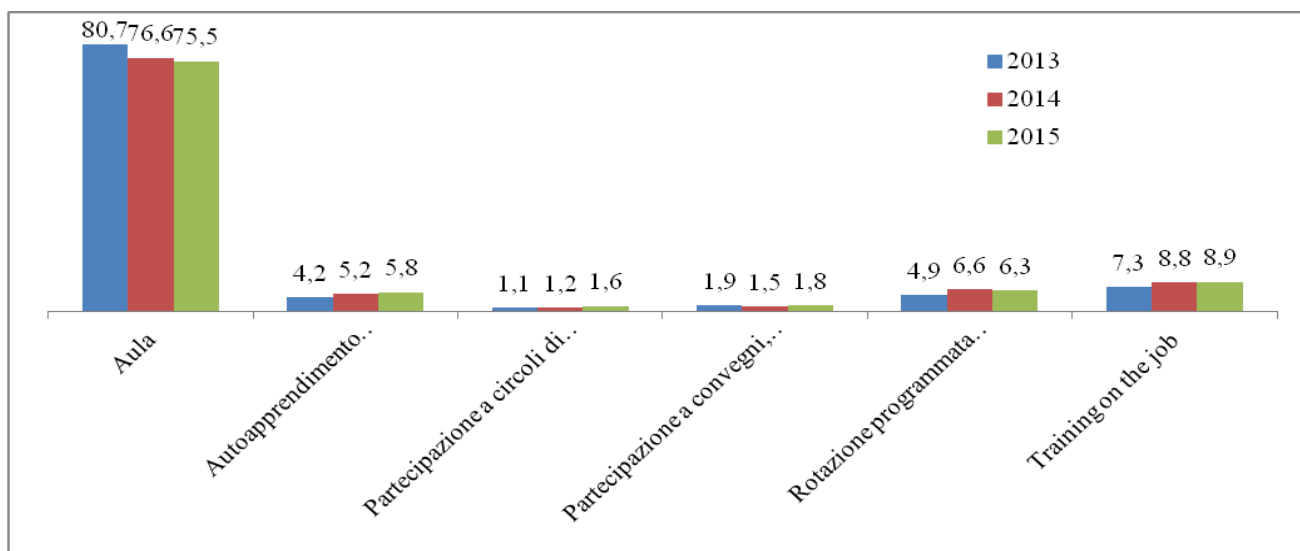
Figura 2.3 - La partecipazione ai piani finanziati delle imprese aderenti nelle diverse aree geografiche (differenze rispetto alla distribuzione territoriale delle adesioni) (val.%)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Per quanto concerne le metodologie formative, l'aula rappresenta l'ambiente di apprendimento di gran lunga più utilizzato, seppure in decremento se si osserva la progressione degli ultimi 3 anni disponibili. Un ruolo crescente sembra essere assunto dal training on the job e dell'autoapprendimento mediante formazione a distanza: soprattutto la prima metodologia sembra destinata a incentivarsi per via di una cresciuta sensibilità rispetto alle cosiddette tecniche esperienziali, più confacenti alle caratteristiche dei lavoratori italiani, sempre più anziani e ancora con un livello complessivo di istruzione più basso rispetto a quello riscontrabile in altri paesi. Va notato, inoltre, che anche la stessa aula sta subendo profonde trasformazioni: sotto la sua dicitura si riscontrano diverse metodiche di apprendimento basate su simulazioni, giochi e altri tipi di interazione a due vie. Per quanto concerne la formazione a distanza, questa sembra riprendere quota negli ultimi anni. A seguito della crisi, specie i gruppi multinazionali, hanno strutturato piattaforme e-learning su scala globale di facile accesso per tutti i dipendenti che consentono di inserire sia moduli trasversali che a contenuto specialistico: inoltre la tecnologia, oltre a costi progressivamente più contenuti, consente un accesso ai moduli a tempo pieno e continuo (24 ore al giorno e 7 giorni su 7).

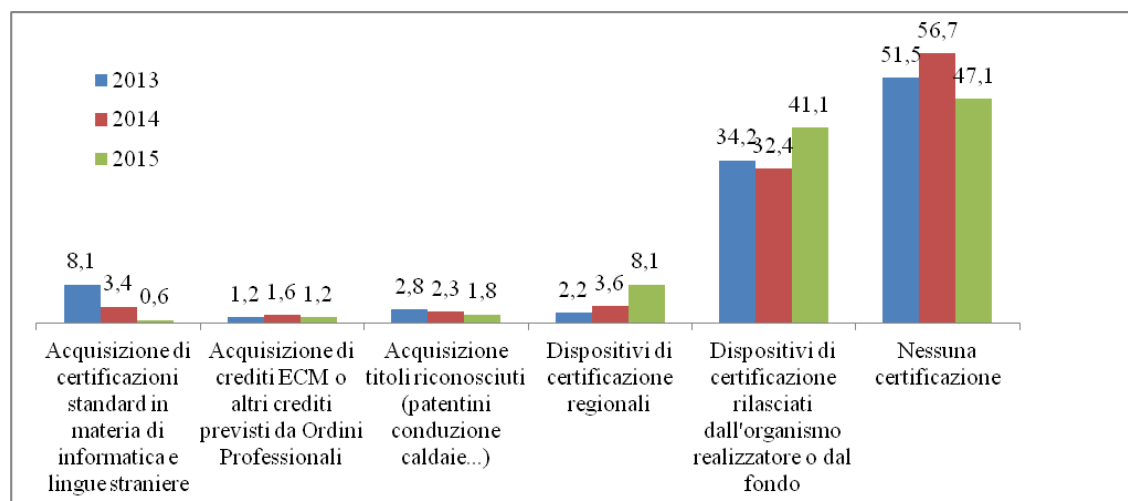
Figura 2.4 - Frequenza delle diverse metodologie formative nei progetti costituenti i piani approvati e nella partecipazione dei lavoratori (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

La mancata certificazione dei percorsi formativi e/o delle competenze acquisite riguarda circa la metà dei partecipanti alle iniziative programmate. Tale aspetto non si modificherà profondamente finché non si avrà un'organica collaborazione e integrazione tra i sistemi certificativi regionali e le caratteristiche delle iniziative finanziate dai Fondi: in questa direzione alcuni Fondi, ancora pochi, stanno procedendo, ma indubbiamente il percorso è ancora in fase di sperimentazione. Oltretutto occorre considerare che la formazione finanziata dai Fondi interprofessionali, ma in genere tutta quella continua, si caratterizza per la presenza di corsi brevi, spesso di tipo seminariale (quasi la metà delle iniziative è contenuta in 8 ore), che possono ricoprire solo parte di un percorso di acquisizione di competenze che necessiterebbe di una maggiore programmazione, nonché di una valorizzazione delle stesse conoscenze acquisite durante i processi di lavoro.

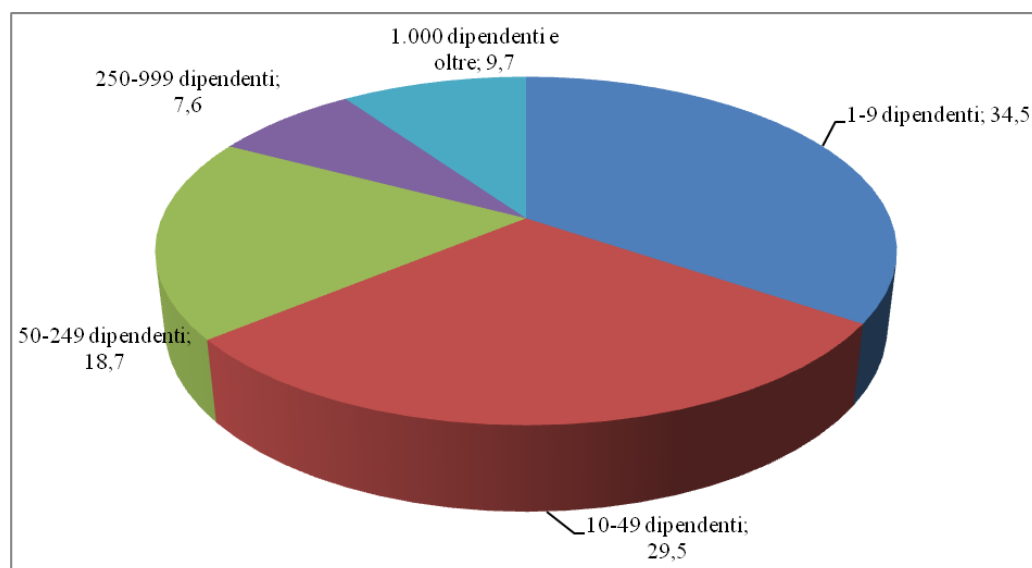
Figura 2.6 - Frequenza delle modalità di certificazione nella partecipazione dei lavoratori nei piani approvati (val. %)



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Un ultimo aspetto di analisi sulle caratteristiche dei piani finanziati già rendicontati riguarda la dimensione delle imprese. Per una corretta interpretazione del dato occorre ricordare che il sistema di monitoraggio rileva le singole partecipazioni di imprese. In tal senso occorre tener presente che le grandi e grandissime unità produttive (specie di alcuni settori come grande distribuzione commerciale e settore bancario e finanziario) sono coinvolte contemporaneamente, o in un breve arco di tempo, in più piani e progetti anche in relazione alla diversificazione di funzioni, ruoli, unità e aree di business, e ciò influisce sulla reiterazione nel numero di partecipazioni.

Figura 2.7 - Partecipazione delle imprese nei piani conclusi nel 2015 per classi dimensionali



Fonte: elaborazione Isfol su dati del Sistema permanente di monitoraggio delle attività finanziate dai FPI.

Tuttavia la significativa presenza di grandi imprese nei piani finanziati (con oltre 249 dipendenti sono oltre il 17%) non dipende solo dalla loro reiterazione nelle partecipazioni ai progetti e ai piani, ma anche dalla maggiore capacità, e per molti aspetti necessità, di programmare una formazione che in modo

continuativo sia in grado di presidiare e rafforzare con nuove conoscenze e competenze l'intera catena del valore dell'impresa: si tratta molto spesso di realtà che competono su mercati internazionali, ove spesso i competitor dispongono anche di maggiori risorse (pubbliche e private) per la formazione, come nella maggior parte di Paesi Europei occidentali e in parte dell'est Europa. Per quanto riguarda l'accesso alla formazione di imprese più piccole (fino a 49 dipendenti), nel complesso si registra una partecipazione ai piani formativi di estremo rilievo: si tratta del 64% di tutte le partecipazioni, con la frequenza più elevata proprio tra le microimprese (34,5%). Ciò testimonia, al di là di alcune difficoltà oggettive, che la presenza di Fondi interprofessionali caratterizzati dalla massiccia adesione di micro imprese costituisce un elemento di maggiore pervasività del sistema nel riuscire a distribuire risorse per la formazione anche alle realtà più piccole.

Ciò che il sistema di monitoraggio certamente non coglie sono gli aspetti maggiormente qualitativi e di "valutazione" circa l'efficacia della formazione promossa. E' una questione annosa e non di semplice soluzione, tuttavia dovrebbe rappresentare il focus più rilevante e la sfida maggiore da porre all'intero sistema, non solo ai Fondi interprofessionali. Altro bersaglio di critiche è la consistenza della cosiddetta formazione *ex lege* o obbligatoria. Non vi è dubbio che questa sia trasversalmente presente in quasi ogni piano, ma spesso diventa l'occasione per attrarre imprese (specie le piccole) che altrimenti non si avvicinerebbero ad alcuna opportunità formativa. Inoltre non va dimenticato che in tempo di crisi il taglio dei finanziamenti di natura privata ha fatto sì che la stessa formazione obbligatoria fosse sempre più finanziata da risorse pubbliche. Piuttosto che negare questo tipo di formazione occorrerebbe da una parte rendere più accessibile (anche finanziariamente) e attrattiva la formazione specialistica, dall'altra diversificare le modalità di assolvimento degli obblighi normativi e, ad esempio, creare una cultura della sicurezza anche al di fuori del sistema lavoro (ad esempio nei percorsi di istruzione, nel mondo dello sport o dell'associazionismo) in modo che essa sia percepita come un diritto/dovere di natura civica e non un mero adempimento da assolvere che sottrae tempo e risorse al lavoro.

2.5. La prospettiva delle grandi imprese e ridefinizione dei temi delle relazioni industriali

Nel corso del 2015 e parte del 2016 l'Isfol, nell'ambito dell'indagine su "Partecipazione a iniziative formative di tipo informale e non formale della popolazione adulta" è stato coinvolto in alcuni eventi istituzionali dell'agenda di HRCommunity Academy (HRC), una business community di direttori delle risorse umane, responsabili delle relazioni industriali e top manager di aziende multinazionali e di medio-grandi dimensioni. Si tratta di una rete internazionale che mediante l'organizzazione di eventi e tavoli di lavoro cerca (anche) di rispondere ai fabbisogni professionali di figure aziendali apicali mediante la costruzione e l'animazione di una comunità (di interessi, di apprendimento, di pratica, di relazioni). La collaborazione tra Isfol ed HRC Academy si è estrinsecata attraverso un protocollo di intesa valido fino a tutto il 2016, in cui l'Isfol in particolare si impegna a fornire supporto metodologico nella conduzione di indagini qualitative e nell'analisi di alcuni temi inerenti in particolare il tema della gestione dei processi di formazione informale nelle imprese, anche alla luce dei modelli di relazioni industriali⁴⁷.

Pertanto in diverse occasioni HRC e Isfol hanno raccolto e approfondito alcuni esiti dei lavori condotti durante il periodo di collaborazione in materia di welfare e relazioni industriali, anche in termini di

⁴⁷ Così l'incipit del Protocollo "Con il presente Protocollo d'Intesa, l'ISFOL e HRC Academy, come in epigrafe indicati, intendono attivare una collaborazione per la realizzazione, l'analisi e la diffusione di una indagine rivolta a un campione di associati HRC Academy finalizzata ad esplorare anche il peso della formazione aziendale all'interno dei sistemi di relazioni industriali adottati in azienda e, in generale, nei modelli di contrattazione collettiva. In questa direzione si intendono approfondire le prassi di formazione informale e non formale attivate e riscontrate in alcune imprese associate a HRC Academy, anche attraverso la promozione di interviste di caso e/o la realizzazione di focus group".

indicazioni e linee di indirizzo da rilasciare ai *policy makers*, come stimolo al percorso di attuazione del Jobs Act e nel sottolineare alcuni punti di attenzione per lo strumento normativo. Particolarmente rilevante è stata l'organizzazione, la conduzione e l'analisi di alcuni focus group realizzati a Roma e Milano a cui hanno partecipato complessivamente 15 persone in rappresentanza di 14 grandi imprese. Sono intervenuti responsabili delle Relazioni Industriali e/o delle Risorse umane o che lavorano con incarichi di responsabilità in questi ambiti (ad esempio responsabili delle relazioni sindacali) con un'esperienza variabile nel ruolo tra i pochi mesi a pluridecennale. Le imprese erano perlopiù appartenenti al comparto industriale manifatturiero, ma anche di servizi alle imprese e alle persone, con una dimensione anch'essa variabile, dai 150 ad oltre 20.000 dipendenti nelle sole sedi italiane.

Le priorità avvertite dalle grandi imprese tra ricambio generazionale e ruolo della formazione

Al di là del clima aziendale che si crea in rapporto allo stato delle relazioni industriali, si è registrata una interessante convergenza su alcuni temi che attengono gli assetti organizzativi e la componente professionale e di esperienza delle risorse umane presenti nelle imprese. Tali temi, per la loro rilevanza e ricorsività possono essere assunti anche a paradigma delle problematiche che attualmente affronta la grande impresa italiana. Nonostante si riconosca che alcuni di essi abbiano trovato in parte una risposta, ad esempio il tema della flessibilità in entrata attraverso il Jobs Act, ve ne sono altri, a detta dei partecipanti, che necessiterebbero di una attenzione più marcata da parte del legislatore. Il tema maggiormente citato dai partecipanti, spesso affrontato a livello di tavolo aziendale, è quello legato al **ricambio generazionale**. Come noto il tema dell'ageing, declinato rispetto ai lavoratori più anziani, è una delle priorità di azione di grande attenzione, anche per la Comunità Europea, che nell'ultimo decennio ha spesso lanciato campagne e disposto finanziamenti per sensibilizzare e indirizzare le imprese a individuare soluzioni, che però spesso si sono quasi unicamente concentrate nel prolungare il periodo di permanenza al lavoro⁴⁸. Del resto tale tema va di pari passo da una parte con l'andamento demografico della maggior parte dei paesi europei, in primis proprio l'Italia, dall'altra con le riforme avviate nel campo del welfare che hanno spesso comportato un ritiro ritardato dal lavoro con conseguente invecchiamento della stessa popolazione lavorativa. A questo si lega la necessità di affrontare il tema sotto vari punti di vista: non necessariamente per le imprese interpellate, infatti, esiste una sola soluzione e, in particolare, l'idea di un ricollocamento dei lavoratori più anziani al di fuori dell'impresa da parte dei lavoratori over 55 viene considerata in alcuni ambiti anche poco 'conveniente' per le politiche e le strategie aziendali, poiché depaupererebbe in parte l'impresa di competenze chiave.

In questa direzione, per la maggior parte delle imprese, si tratterebbe di individuare nuovi compiti e funzioni per i lavoratori più anziani, accompagnando la politiche di *re-deployment*, rafforzata da una attività intensa di formazione. Le imprese che contano sul ricambio generazionale, essenzialmente attraverso un consistente *turn over*, sono quelle che incontrano maggiori difficoltà poiché su questo non esiste, allo stato attuale, alcun incentivo che lo favorisca. Sono le imprese stesse che, in base alla loro disponibilità finanziaria, trattano condizioni di uscita agendo attraverso vere e proprie leve di welfare (soprattutto incentivi/bonus monetari di tipo una tantum) che spesso sostengono i lavoratori fino al raggiungimento del periodo pensionistico.

Interessante è anche quanto emerso rispetto al tema del **welfare aziendale** che viene configurato come un insieme di strumenti di motivazione e di crescita, anche individuale, per i lavoratori beneficiari. Per welfare aziendale i partecipanti intendono un carnet di servizi, benefits incentivanti che a volte vengono proposti in alternativa e non solo in integrazione anche agli incrementi salariali. Tra di essi

⁴⁸ In particolare la Comunità Europea attraverso la Decisione n. [940/2011/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2011, sull'Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni (2012) aveva inteso, tra i suoi obiettivi: "accrescere le possibilità di impiego e migliorare le condizioni lavorative dei lavoratori anziani per tutelare la solidarietà tra le generazioni, ma anche per migliorare la loro inclusione nella società e favorire un invecchiamento sano".

viene anche collocata la **formazione aziendale**, non solo finalizzata a una crescita di competenze personali. Quest'ultima, laddove viene citata spontaneamente tra i temi di contrattazione, sembra essere infatti diventata uno strumento che si piega alle diverse esigenze e fasi della vita aziendale, con funzioni che possono andare dal supporto alla ricollocazione di ruolo e di funzione, all'inserimento di nuovo personale (si pensi ai contratti di apprendistato citati in questa funzione nel corso dei focus), all'accompagnamento alle politiche di outplacement o a benefits aziendali, come appena sottolineato. Le imprese che stanno rendendo il tema del welfare aziendale oggetto di relazioni industriali hanno ben chiaro l'obiettivo di premiare la produttività, ricorrendo a una serie di strumenti che possono aumentare la qualità della vita del dipendente ed evitando, al contempo, di far lievitare eccessivamente la retribuzione lorda, quindi con un appesantimento di costo di lavoro non indifferente per le imprese in caso di aumento salariale.

Tuttavia il ricorso al welfare aziendale sembra ancora poter incontrare ostacoli di tipo culturale, laddove è noto che nei decenni passati queste misure sono state considerate, sia da parte aziendale che dei lavoratori stessi, poco più che accessorie o del tutto ancillari rispetto alla leva salariale. Al contrario, non si considera come lo stesso sistema socio-economico italiano sia in profonda trasformazione e il valore dei servizi connessi al welfare aziendale, limitato nella realtà solo ad alcune grandi imprese, stia divenendo sempre più il complemento necessario al mantenimento dei livelli di welfare state del passato.

Entrando nello specifico del tema della formazione aziendale, non sembra rappresentare una priorità in termini di relazioni industriali. Ciò che si intendeva verificare, al di là dell'attualità del tema, è in quali modalità viene intesa e si realizza all'interno delle imprese, quale sia il valore riconosciuto anche a processi di apprendimento considerabili informali, oltre a quelli ben più consolidati di tipo non formale. Indubbiamente essa assume diverse modalità di erogazione e soprattutto, come già sottolineato in precedenza, può svolgere diverse funzioni a seconda dei contesti in cui viene applicata e agli obiettivi che si intende raggiungere.

Sono emersi alcuni aspetti rilevanti che sembrano essere trasversali tra le varie realtà:

- consistente è il peso dei finanziamenti esterni, derivati principalmente dai fondi paritetici interprofessionali. In alcune imprese sembrano rappresentare l'80/90% di tutti gli investimenti in formazione. Vengono utilizzate le diverse tipologie di finanziamento con una progressiva apertura anche verso i piani individuali, in genere accessibile attraverso voucher aziendali;
- elevata anche l'incidenza di attività di apprendimento/formazione cosiddetta interna, ossia con l'utilizzo di personale interno (specie di livello manageriale) che si prende carico di diffondere nuove conoscenze. Si tratta di processi anche strutturati, ma che fondamentalmente si svolgono attraverso l'impiego di metodi formativi esperienziali che possono andare dall'affiancamento alle simulazioni di lavoro. E' questo un terreno molto interessante in cui, di fatto, viene attivato il ciclo dell'apprendimento organizzativo interno all'impresa con fasi che, in letteratura, vengono descritte di apprendimento secondo i meccanismi di combinazione (scambio tra conoscenze esplicite) e di esternalizzazione (da conoscenza implicita e esplicita). A questo si affianca anche il cosiddetto affiancamento che è parte integrante dei sistemi di learning on the job e che invece agisce più su un piano di apprendimento per socializzazione (da conoscenza tacita a tacita);
- forte è anche la presenza dell'e-learning erogato attraverso piattaforme spesso gestite a livello di multinazionale, pertanto con ambiti tematici di indirizzo trasversale e tutti ovviamente in lingua inglese. Questa modalità è estremamente presente presso alcune multinazionali che basano la cultura formativa sull'idea che in qualsiasi momento il dipendente deve essere posto nelle condizioni di apprendere, infondendo allo stesso tempo una cultura di corporate. 'Unici' rischi, già noti, per questo tipo di formazione, si legano da una parte alla bassa interazione tra i discenti ma soprattutto alla difficoltà di valutarne gli effettivi impatti, sia a breve che a medio termine, senza

che tali verifiche siano avvertite come una volontà di controllo sulle performance individuali dei partecipanti, come ben si evince dalla prima delle seguenti verbalizzazioni;

- vi è poi la formazione erogata ad hoc, in relazione a obiettivi specifici aziendali, specie per le situazioni in cui alcuni ruoli vanno ricollocati o inseriti come il caso dei lavoratori più giovani neoassunti. In questo caso ci si affida prevalentemente a moduli formativi più tradizionali, dove l'aula lascia spesso il posto a metodi di interazione e simulazione e ci si avvia comunque verso un attento confezionamento del processo formativo.

È evidente che le realtà che hanno partecipato ai focus group fanno parte di quello stretto gruppo di imprese che ricorrono con continuità alla formazione: numerose indagini, nonché lo stesso sistema di monitoraggio delle attività formative dei fondi paritetici interprofessionali, conferma come oltre il 90% delle grandi e grandissime imprese organizzano e/o partecipano a iniziative di formazione strutturata, senza considerare poi tutti quei processi di apprendimento non finanziati che si generano dagli stessi cicli di lavoro. Va, tuttavia, evidenziato che le imprese concorrenti su scala internazionale (non solo quelle europee) dispongono spesso di risorse, anche pubbliche, in misura maggiore rispetto a quelle italiane, con budget che variano spesso tra il 3% e il 4% del fatturato, rispetto a una media per le grandi imprese italiane che difficilmente raggiunge l'1%. In questa direzione lo strumento della contrattazione collettiva (a qualsiasi livello esso si applichi) può divenire un volano anche per definire politiche di formazione ancora più incisive, garantendo il raggiungimento di apprendimenti legati a obiettivi di crescita aziendale, nonché per stabile l'incremento di quote di investimento per la formazione; strada questa percorsa solo sporadicamente all'interno di alcuni contratti collettivi nazionali. Si è, infatti, notato come molte imprese procedano anche con programmi formativi che non sono condivisi con la parte sindacale, né tantomeno sono inseriti nei potenziali accordi, anche di secondo livello: ciò può avvenire per svariati motivi, ma è chiaro che la mancata condivisione può rappresentare il sintomo di un disallineamento nella cultura, negli obiettivi e nella vision dell'impresa tra le due componenti di rappresentanza, aspetto che a medio e lungo termine non rappresenta affatto un vantaggio competitivo.

2.6. La formazione erogata dai Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti

Lo stato della riforma del 4 ottobre 2012

Con l'anno scolastico 2014/2015 hanno preso avvio i nuovi Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) che svolgeranno le funzioni finora realizzate dai Centri Territoriali Permanenti (CTP) e dalle Istituzioni scolastiche sede di Corsi serali.

Possono iscriversi ai CPIA: gli adulti, anche stranieri, che non hanno assolto l'obbligo di istruzione e che intendono conseguire il titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione; gli adulti, anche stranieri, che sono in possesso del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione e che intendono conseguire un titolo di studio conclusivo del secondo ciclo di istruzione; gli adulti stranieri che intendono iscriversi ai Percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana; i giovani che hanno compiuto i 16 anni di età e che, in possesso del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione, dimostrano di non poter frequentare i corsi diurni.

I corsi di istruzione per adulti dei CPIA, compresi quelli che si svolgono presso gli istituti prevenzione e pena, comprendono: percorsi di istruzione di primo livello, percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana; percorsi di istruzione di secondo livello ((Istituto Tecnico, Professionale e Liceo Artistico).

I percorsi di istruzione di primo livello e i percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana vengono realizzati dai CPIA, mentre i percorsi di istruzione di secondo livello vengono realizzati dalle istituzioni scolastiche di istruzione tecnica, professionale e artistica.

Percorsi di istruzione di primo livello

I percorsi di istruzione di primo livello sono articolati in due periodi didattici. Il primo periodo didattico ha un orario complessivo di 400 ore ed è finalizzato al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione. In assenza della certificazione conclusiva della scuola primaria l'orario complessivo può essere incrementato fino ad un massimo di 200 ore. Tale quota di 200 ore può essere utilizzata anche ai fini dell'alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana. Per quanto riguarda il secondo periodo didattico, ha un orario complessivo pari al 70% (pari a circa 920 ore) di quello previsto dai corrispondenti ordinamenti del primo biennio degli istituti tecnici o professionali per l'area di istruzione generale ed è finalizzato all'acquisizione della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione di cui al DM 139/2007.

Percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana

I percorsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana destinati agli adulti stranieri, hanno una durata di 200 ore e sono finalizzati al conseguimento di un titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue, elaborato dal Consiglio d'Europa.

Percorsi di istruzione di secondo livello

I percorsi di istruzione di secondo livello sono finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione tecnica, professionale e artistica. A loro volta i primi (istruzione tecnica e professionale) sono articolati in tre periodi didattici, così strutturati:

- primo periodo didattico, finalizzato all'acquisizione della certificazione necessaria per l'ammissione al secondo biennio dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente;
- secondo periodo didattico, finalizzato all'acquisizione della certificazione necessaria per l'ammissione all'ultimo anno dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente;
- terzo periodo didattico, finalizzato all'acquisizione del diploma di istruzione tecnica o professionale, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente.

I percorsi di secondo livello hanno, rispettivamente, un orario complessivo pari al 70 per cento (circa 920 ore) di quello previsto dai corrispondenti ordinamenti del primo biennio degli istituti tecnici, professionali o dei licei artistici con riferimento all'area di istruzione generale e alle singole aree di indirizzo. La frequenza del primo periodo didattico del secondo livello consente l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi al primo biennio degli istituti di istruzione secondaria tecnica, professionale e artistica, utile anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo di istruzione da parte dei giovani adulti (16-18 anni), finalizzato all'assolvimento del diritto-dovere di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76. Nelle istituzioni scolastiche di istruzione liceale possono essere previsti percorsi finalizzati al conseguimento di altri diplomi di istruzione liceale oltre a quello di tipo artistico.

Dopo un anno di sperimentazione (2014-15), in cui 56 istituti capofila hanno attivato in autonomia la struttura del CPIA, da settembre 2015, 126 sono i CPIA attivi. INDIRE sta svolgendo attività di monitoraggio sulle azioni svolte dai primi 56 CPIA.

I Dirigenti Scolastici insediati nei nuovi Centri hanno a disposizione una piattaforma dedicata che – grazie alle attività del Gruppo di Lavoro Nazionale, costituita da referenti degli USR e personale del MIUR, di INDIRE e di INVALSI – offre una quantità di prodotti, pensati appositamente per favorire le azioni richieste dall’attuazione dei Centri Provinciali per l’Istruzione degli Adulti. Per lo sviluppo di competenze e il riconoscimento dei crediti si fa riferimento, in questo quadro a diverse modalità di formazione e nello specifico alla progettazione delle Unità di apprendimento (UDA), all’articolazione della Formazione a Distanza (FAD), alla Progettazione ed articolazione delle Aule Agorà (Ambiente interattivo per la Gestione dell’Offerta formativa Rivolta agli Adulti).

Prospettive e aree di miglioramento

Il sistema italiano della formazione professionale, continua, dell’Istruzione degli Adulti (IdA), dell’Italiano L2, si scontra con dei limiti strutturali che si possono così riassumere:

- il persistere di una prevalenza dell’offerta sulla domanda e di conseguenza la selezione, di quelli più espliciti e più forti;
- la carenza o fragilità di dispositivi per l’intercettazione, la promozione, l’orientamento della domanda socialmente e culturalmente più debole;
- la carenza di dispositivi condivisi di certificazione delle competenze acquisite in percorsi formativi di tipo non formale e informale, che contribuisce a tenere bassa la motivazione alla formazione;
- la scarsità di strumenti atti a ridurre i costi – economici e di tempo – connessi con la partecipazione ad attività formative nell’età adulta e, più in generale, il non riconoscimento dell’apprendimento lungo tutto il corso della vita come di un diritto soggettivo di natura universalistica;
- la sottovalutazione, nelle scelte degli attori istituzionali, dell’educazione degli adulti come sviluppo culturale, formazione alla cittadinanza, costruzione di coesione sociale, inclusione delle minoranze, e lo scarso sostegno alle attività di questo tipo promosse dal privato sociale e dal sistema educativo;
- la riduzione dell’educazione degli adulti organizzata dal sistema scolastico unicamente a un’istruzione finalizzata al conseguimento dei titoli di studio formali.

A fronte di questi limiti la riforma dei CPIA di cui è stato approvato il decreto in via definitiva il 4 ottobre scorso, lascia insolte alcune questioni. Una di queste riguarda le risorse dedicate che sono previste non in base ai bisogni del territorio, ma in base al numero delle certificazioni rilasciate nell’anno precedente. Non meno rilevante è anche che sia stato tralasciato il problema annoso della definizione di una carriera per l’educatore in età adulta, con correlato profilo professionale, criteri di reclutamento, traiettorie di carriera, valutazione di efficacia.

Altro aspetto indubbiamente problematico concernente la nuova normativa riguarda la riduzione di diverse tipologie di offerta a partire dall’eliminazione delle cosiddette offerte flessibili, modulari e individualizzabili, ovvero i moduli che pure tanta parte del pubblico attraevano, e veicolavano verso l’inserimento in percorsi più formali e strutturati. A ciò si aggiunge anche che non è più prevista l’offerta di servizi di manutenzione, aggiornamento, rafforzamento delle competenze di base, con la disposizione per cui i CPIA sono chiusi a chi è già in possesso di licenza media (pari al 35 % dell’utenza del 2010/2011, prima della riforma), mentre viene escluso dai serali chi è già diplomato, ovvero tutti i lavoratori in possesso di diplomi obsoleti, o inutili per le sue prospettive professionali, tralasciando quindi i bisogni di una maggiore occupabilità (nel 2010/2011 il 41% del pubblico era rappresentato da occupati). Ultimo aspetto insoluto riguarda l’assenza di percorsi di riconoscimento e convalida degli apprendimenti non formali acquisiti sul lavoro, rilevanti in modo particolare per chi viene da percorsi di vita frammentati, come i migranti.

2.7. L'andamento delle professioni autonome e i supporti alla loro formazione

Il sistema delle libere professioni italiano, forse più che in altri contesti europei, è estremamente frammentato e risente sia di una tradizione storica legata alla presenza di alcune professioni organizzate in ordini e albi e riconosciute da apposite leggi, sia alla caratteristica del sistema produttivo, estremamente polverizzato in cui è rilevante la quota di lavoro indipendente, perlopiù contraddistinto da partita IVA. A tal proposito è bene ricordare che ancora nel 2015 la galassia del lavoro indipendente pesa sugli occupati per il 24,4%, rispetto ad una media europea poco al di sopra del 16%, con punte minime proprio in quei paesi con cui maggiormente si confronta l'economia italiana, come la Germania (10,8%), la Francia (11,6%) e la Gran Bretagna (15%).

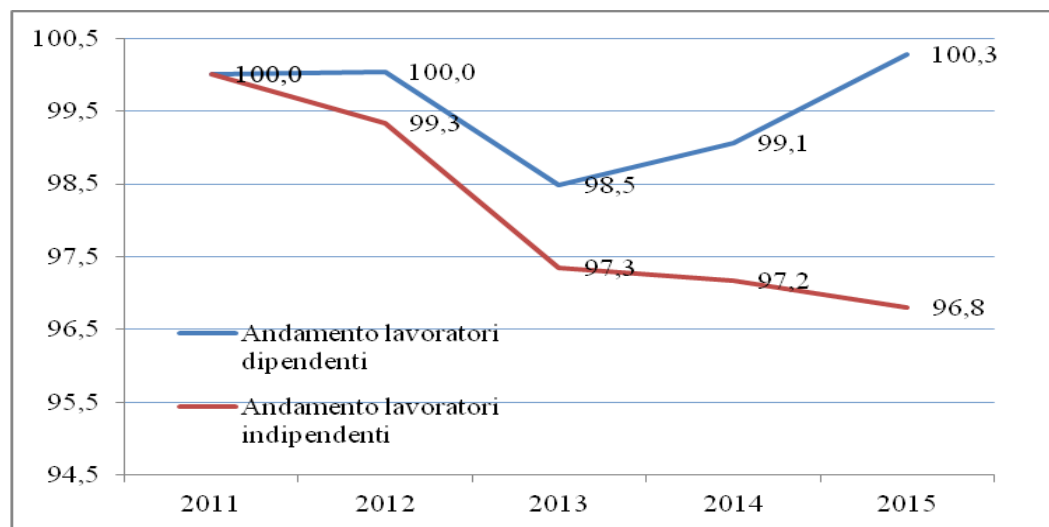
Tabella 2.8 - Rapporto degli indipendenti sugli occupati in alcuni paesi europei (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
Repubblica Ceca	18,0	18,4	17,9	18,0	17,3
Danimarca	9,1	9,1	9,0	8,9	8,7
Unione Europea (27 paesi)	16,6	16,6	16,5	16,4	16,1
Francia	11,6	11,4	11,3	11,6	11,6
Germania	11,7	11,6	11,2	11,0	10,8
Grecia	36,2	36,6	37,0	36,0	35,0
Italia	25,0	24,9	24,8	24,7	24,4
Olanda	15,2	15,4	16,1	16,6	16,8
Polonia	22,9	22,4	21,8	21,4	21,2
Spagna	16,4	17,3	17,9	17,6	17,3
Svezia	10,4	10,5	10,6	10,3	10,3
Turchia	38,3	37,1	35,9	33,9	32,9
Regno Unito	14,2	14,6	14,6	15,2	15,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

Proprio tale polverizzazione della struttura del lavoro e dell'economia ha manifestato il suo punto debole durante il periodo di crisi, laddove si evidenzia che dal 2011 al 2015, mentre i lavoratori dipendenti hanno tenuto passando a 100,3 (rispetto al valore 100 del 2011), quelli indipendenti sono scesi a 96,8%. Su questo dato ha influito la debolezza insita della struttura produttiva polverizzata dell'economia italiana, che proprio su questo target scarica maggiormente le conseguenze della crisi che si è manifesta anche con una stretta della liquidità, il ritardo nei pagamenti e a una oggettiva diminuzione degli ordini di beni e servizi gestiti a livello individuale. A questo si unisce anche l'assenza di misure effettive di sostegno (in particolare integrazioni al reddito, nonché misure 'attive' legate a orientamento e formazione) che in altri paesi consentono, ad esempio, di "resistere" nelle fasi di rallentamento o mancato lavoro.

Figura 2.8 - *Andamento a confronto tra numero di lavoratori dipendenti e indipendenti in Italia dal 2011 al 2015*



Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

Nel confronto internazionale, si può notare come si assista a comportamenti molti diversificati nell'andamento del numero di lavoratori indipendenti tra il 2011 e il 2015. In generale i paesi che hanno storicamente un serbatoio rilevante di lavoratori autonomi hanno assistito a un significativo calo (come il caso di Turchia, Grecia, oltre all'Italia) nella quota di lavoratori indipendenti, mentre alcuni hanno reagito alla crisi economica, proprio cercando di allargare la quota di lavoratori autonomi, utilizzando alcune leve di incentivazione alle attività in proprio per quei lavoratori a rischio di espulsione o espulsi dall'universo dei dipendenti, come nel caso dell'Olanda, Gran Bretagna e Svezia.

Tabella 2.9 - *Andamento dei lavoratori indipendenti al 2011 al 2015 (indipendenti 2011=100)*

	2011	2012	2013	2014	2015
Repubblica Ceca	100,0	102,4	100,3	101,8	99,4
Danimarca	100,0	99,6	98,3	97,8	96,7
Unione Europea (27 paesi)	100,0	100,0	99,0	99,9	99,0
Francia	100,0	98,5	96,8	102,0	101,9
Germania	100,0	100,1	97,8	96,5	95,6
Grecia	100,0	92,2	88,5	86,6	86,0
Italia	100,0	99,3	97,3	97,2	96,8
Olanda	100,0	102,1	105,9	108,9	111,5
Polonia	100,0	98,1	95,5	95,2	96,0
Spagna	100,0	101,0	101,4	101,0	102,2
Svezia	100,0	101,0	103,4	102,3	102,9
Turchia	100,0	99,7	99,4	95,4	94,8
Regno Unito	100,0	104,2	105,1	112,2	112,1

Fonte: elaborazione Isfol su dati Eurostat

Nel complesso l'universo dei lavoratori indipendenti in Italia è assai più articolato, anche giuridicamente, rispetto a quanto osservabile in altre realtà e può, semplificando, essere ripartito in tre tipologie:

- a) professioni per il cui esercizio la legge prescrive l'iscrizione obbligatoria in albi o elenchi legati a specifiche professioni;

- b) professioni per il cui esercizio non è prevista alcuna iscrizione obbligatoria in albi o elenchi, ma sono comunque professioni disciplinate dalla legge (si veda sotto la Legge n. 4 del 2013) e organizzati in associazioni professionali;
- c) professioni “non regolamentate” o non organizzate in nessun ordine o collegio, in genere anche se non esclusivamente professioni nuove, e le cui eventuali aggregazioni in associazioni non sono contenute nell’elenco previsto nella Legge n.4 del 2013.

Si fa inoltre presente che vengono considerati professionisti anche molti lavoratori che, pur iscritti obbligatoriamente agli albi o agli ordini professionali, non sono tuttavia lavoratori indipendenti con partita IVA, ma sono dipendenti di impresa. Per costoro i sostegni alla formazione seguono le policy previste per tutti gli altri lavoratori dipendenti, per quanto anche essi possono avere accesso anche ai percorsi di aggiornamento previsti dagli albi e dagli ordini, rispondendo agli obblighi previsti sull’aggiornamento professionale permanente.

I professionisti citati al punto a) rispondono dunque alle regole dettate dagli albi e dagli ordini che ne regolamentano, oltre all’accesso alla professione e ad altri aspetti identitari rispetto alla professione, anche le modalità e i percorsi di aggiornamento, utilizzando spesso il cosiddetto sistema dei crediti formativi, con l’obiettivo di raggiungere obbligatoriamente un certo punteggio minimo di crediti attraverso la partecipazione a iniziative di formazione riconosciute entro un determinato lasso di anni (in genere entro 3 anni).

L’ultima riforma vigente riguarda la Legge 4 del 2013 recante “Disposizioni in materia di professioni non organizzate” che aveva come scopo quello di fornire un quadro di riferimento normativo per tutte quelle professioni definite nel precedente punto b), non normate singolarmente attraverso apposite leggi (le professioni cosiddette ordinistiche al punto a). La norma riconosce il ruolo delle associazioni di professionisti (ma anche di ‘aggregazioni’ di associazioni⁴⁹), che, tra i vari compiti, hanno anche quello di garantire un processo di aggiornamento permanente delle competenze attraverso anche l’organizzazione di attività di formazione specifica. Altro aspetto fondante della norma riguarda il processo di certificazione delle competenze per i professionisti, stabilito attraverso un sistema di collaborazione tra le stesse associazioni di rappresentanza, l’Uni⁵⁰ e Accredia, l’organismo unico nazionale di accreditamento, che ha come finalità l’accreditamento stesso degli Organismi di valutazione. La Legge, inoltre, fornisce anche alcune tutele per il consumatore, che può avere la garanzia di rivolgersi a professionisti (attestati e/o certificati). Tale sistema dà grande enfasi al mondo associativo, avvicinando il modello italiano delle professioni a quello anglosassone (dove vige una cosiddetta *common law* per tutti i professionisti senza che vi sia un regolamentazione ad hoc giuridica per alcune professioni, ma con il riconoscimento del mondo associativo), di fatto creando ormai un sistema ibrido, caratterizzato dalla coesistenza del mondo delle professioni “ordinistiche”, ancora considerato, da più parti, rigido e corporativo e quello delle altre associazioni di professionisti (o aggregazioni di associazioni). Non a caso alcuni professionisti iscritti ad albi o ordini professionali, sono anche associati agli organismi riconosciuti dalla Legge n.4/2013, in relazione al tipo di professione effettivamente svolta e al livello di tutela ricercato: questo vale soprattutto per i giovani professionisti che spesso non si sentono tutelati, pur avendo avuto accesso alle professioni ordinistiche.

Non ancora del tutto soddisfacente è da alcuni considerata la situazione per tutti quei professionisti (a volte organizzati a loro volta in Associazioni non presenti nell’elenco del Ministero dello Sviluppo Economico) che non si riconoscono in alcuni aspetti della Legge del 2013, a iniziare dal rapporto considerato eccessivamente mediato dal ruolo attribuito dalla norma alle Associazioni, tra cliente e professionista. Un altro aspetto rilevante è che, come noto, anche l’Italia, per la programmazione

⁴⁹ Entrambe le forme sono presenti in un elenco presso il Ministero dello Sviluppo Economico, ad agosto 2016 ne sono riconosciute 132.

⁵⁰ UNI - Ente Nazionale Italiano di Unificazione - è un’associazione privata senza scopo di lucro riconosciuta dallo Stato e dall’Unione Europea ([Elenco degli organismi nazionali di normazione ai sensi dell'articolo 27 del regolamento \(UE\) n. 1025/2012](#)), che da quasi 100 anni elabora e pubblica norme tecniche volontarie – le norme UNI – in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario.

comunitaria 2014-2020, ha aperto alla possibilità per i professionisti di partecipare, in forma individuale o associata, ai bandi che stanziavano risorse in diversi ambiti (non solo per la formazione). A tal proposito alcune Regioni, come ad esempio la regione Lazio, Lombardia e il Veneto, hanno avviato diversi tavoli tecnici di rappresentanza con varie associazioni per facilitare e regolamentare l'accesso ai fondi europei: uno degli elementi più dibattuti ha riguardato l'allargamento o meno a tutta la platea dei professionisti e delle loro associazioni e non unicamente a quelli riconosciuti in base ai criteri stabiliti dalla Legge 4 del 2013.

Rispetto alle politiche per la formazione, regolate, come osservato, per quasi tutte le categorie attraverso un sistema che spinge/obbliga il professionista con partita IVA ad aggiornarsi periodicamente, va sottolineato che, fatta eccezione per il FSE, non esistono incentivi monetari diretti per la formazione, ma la legge stabilisce la possibilità di dedurre fiscalmente il 50% delle spese sostenute per la formazione, comprese eventualmente anche i costi di vitto e alloggio. Va sottolineato che una nuova legge in discussione sulle professioni prevederebbe, tra le altre iniziative, l'ampliamento della soglia massima di deducibilità delle spese fino a un tetto di 10.000 euro l'anno.

Dal punto di vista della prassi formativa, da sempre i lavoratori autonomi presentano comportamenti divergenti: se da una parte quelli legati alle professioni "ordinistiche" e una parte consistente di quelle regolamentate (specie legate alle nuove professioni), presentano livelli di partecipazione a iniziative di formazione sopra la media dei lavoratori, altre categorie legate a utilizzo di low skills, sono decisamente sotto la media. Ciò è legato anche alla presenza nei due gruppi di professionisti con livelli diversi di titoli di studio, caratterizzati da titoli universitari i primi e spesso da solo obbligo di istruzione i secondi.

Capitolo 3 - Apprendimento permanente e confronto intergenerazionale. Crisi economica, invecchiamento e partecipazione formativa

3.1. Mutamenti demografici, prolungamento della vita lavorativa e competenze professionali

La popolazione italiana ha subito, nel corso degli ultimi decenni, un processo di progressivo invecchiamento che ne ha profondamente modificato la struttura e la composizione interna. Gli indici demografici relativi agli ultimi dieci anni mostrano, per il nostro Paese, un andamento che sembra condurre ad un vero e proprio declino demografico⁵¹.

La crescente denatalità unita all'incremento della vita media sta infatti producendo, oltre all'erosione progressiva dei contingenti delle nuove generazioni e al consistente aumento di quelle anziane, una riduzione della dinamicità endogena della popolazione. L'Italia è ormai diventato uno dei Paesi più anziani del pianeta, in cui il processo di invecchiamento procede di pari passo con quello di degiovanimento: per ogni 100 giovani con meno di 15 anni ci sono 161,1 persone di 65 anni e oltre (indice di vecchiaia).

Gli altri indici demografici mostrano, negli ultimi anni, una crescita che va nella stessa direzione: dal 2009 al 2015 l'età media della popolazione è aumentata di 1,5 anni (passando da 43,2 a 44,7), mentre nel 2015 il rapporto tra popolazione inattiva e quella in età lavorativa (indice di dipendenza della popolazione) raggiunge il 55,5 per cento. Cresce anche il peso della popolazione anziana rispetto alla forza lavoro (indice di dipendenza degli anziani) che arriva al 34,3 per cento mentre gli individui con età compresa fra i 50 e i 64 anni rappresentano oggi un quinto della popolazione italiana.

In questo quadro, sembra essersi, inoltre, arrestata negli ultimi anni la tendenza alla crescita della popolazione immigrata, che aveva in parte compensato la decrescita della popolazione di cittadinanza italiana: si assiste infatti non solo alla riduzione dei flussi migratori in entrata ma anche al calo dei tassi di natalità fra gli immigrati, che potrebbero ridurre, di conseguenza, il numero degli appartenenti alla seconda generazione di immigrati nati in Italia. Su questi fenomeni ha probabilmente inciso la persistenza della grave recessione economica, che ha colpito il nostro Paese a partire dal 2008, come anche l'accelerazione nei processi di integrazione e di assimilazione dei modelli culturali da parte dei nati in Italia figli di immigrati.

Parallelamente all'invecchiamento della popolazione si assiste ad un incremento ancora maggiore della forza lavoro, che può esser messo in relazione con la crescita dei tassi di occupazione degli over 50, in parte imputabile alle riforme pensionistiche varate negli ultimi anni, che hanno ritardato l'uscita dal mercato del lavoro. Gli ultimi dati disponibili (agosto 2016) confermano che il numero degli occupati aumenta proprio grazie agli over 50: i 162mila nuovi occupati degli ultimi 12 mesi sono infatti il frutto di una crescita di 401mila unità tra gli over 50, a fronte di un calo di 239mila giovani. L'analisi di questi dati potrebbe condurre a pensare che esista un conflitto intergenerazionale nella creazione dei posti di lavoro e che la crescita dei lavoratori anziani comporti una riduzione dei giovani. Ciò può essere vero

⁵¹ ISTAT (2016), *Rapporto annuale 2016. La situazione del Paese*, Roma

nel breve periodo, in quanto un aumento improvviso nell'età di pensionamento può avere temporaneamente un impatto negativo sull'occupazione giovanile, ma non nel lungo periodo⁵².

Il crollo della fertilità, combinato con un continuo aumento della longevità e una crescita dei tassi di partecipazione alla forza lavoro tra gli adulti over 54 ha avuto, come conseguenza, la crescita dell'età media della forza lavoro. Ciò avviene mentre la percentuale di giovani nella forza lavoro si restringe e lo stock di competenze disponibili sul mercato del lavoro richiede sempre più di aggiornare le competenze o di riqualificare la forza lavoro esistente. Per questo motivo è importante avere una migliore comprensione delle cause e delle conseguenze per cui si acquisiscono o si perdono competenze nel corso della vita.

Vale la pena osservare che il processo di invecchiamento della forza lavoro presenta nel nostro Paese delle dinamiche specifiche che operano nel mercato del lavoro e che sono influenzate non solo dai cambiamenti tecnologici ma anche da quelli relativi alla struttura settoriale e del modello produttivo o della stessa regolazione. Ciò avviene in un quadro in cui persistono ampie differenziazioni relative sia alla dotazione di capitale umano degli individui che alle strutture settoriali e professionali in cui essi sono occupati.

A livello europeo, gli stati membri sono stati più volte sollecitati a varare politiche mirate al prolungamento della vita lavorativa delle persone, per rendere sostenibile la struttura attuale del Welfare state. Tali politiche promuovono l'adozione di una strategia integrata e ad ampio raggio, che sia finalizzata a realizzare un invecchiamento sano e attivo della popolazione e della forza lavoro. Per il raggiungimento degli obiettivi di crescita e occupazione, la comunicazione della Commissione europea "Europa 2020" (Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) prevede la necessità di valorizzare e adattare il potenziale di competenze della popolazione adulta. Ciò in quanto un'efficace distribuzione di competenze nella popolazione è ormai considerata centrale per lo sviluppo economico e sociale. Questo obiettivo può essere raggiunto attraverso una strategia integrata finalizzata a migliorare l'efficacia della formazione, ad accrescere gli investimenti delle imprese in attività intangibili, potenziando la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico.

Il processo di invecchiamento dovrebbe essere accompagnato da misure di politica attiva orientate al rafforzamento delle competenze della forza lavoro e della popolazione adulta. Questo strumento di *policy* mira a incrementare l'offerta di opportunità formative, finalizzate a rafforzare le competenze dei lavoratori anziani con un approccio mirato all'apprendimento permanente. Ciò si rende necessario, da una parte, per colmare i divari nella diffusione di competenze di base e per favorire la diffusione di competenze elevate nella popolazione degli occupati over 50; dall'altra, per adattare, con politiche di *age management*, la valorizzazione della forza lavoro favorendo l'apprendimento intergenerazionale.

La necessità di un intervento combinato di politiche di invecchiamento attivo, sia pubbliche che a livello aziendale, è anche motivato dal rischio di deterioramento progressivo del capitale umano cui sono potenzialmente soggetti gli over 50, e della obsolescenza delle competenze che può generarsi a seguito del possibile declino cognitivo che colpisce gli individui in questa fascia di età. Le conseguenze di un'assenza di interventi preventivi possono manifestarsi attraverso l'accresciuto rischio di perdita salariale o occupazionale (Zwick 2012).

Occorre infatti tener conto dell'impatto negativo che l'introduzione di innovazioni tecnologiche, legate alle ICT (*Information and Communication Technologies*) e all'uso di Internet producono sui lavoratori anziani. In tal senso, è stato riscontrato un effetto positivo della partecipazione formativa, che sembrerebbe contribuire a ridurre tale impatto creando una protezione in termini occupazionali e

⁵² Boeri Tito (2016), *Possiamo avere più lavoro e di qualità?*, convegno Università Bocconi, Milano, 29 gennaio 2016

retributivi⁵³. È quindi sempre necessario accompagnare con interventi formativi, o altri strumenti di *age management*, l'introduzione delle innovazioni organizzative e tecnologiche al fine di ridurre l'impatto dello *skill-biased technological change*. Secondo altri studi⁵⁴ per mantenere i livelli occupazionali dei lavoratori anziani in un contesto di sostenuta evoluzione tecnologica è necessario favorire l'adattamento dei lavoratori anziani ai nuovi metodi di produzione. È quindi evidente il motivo per cui il prolungamento della vita lavorativa richiede una forza lavoro sempre più qualificata e adeguata alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro.

Fra le conseguenze dell'invecchiamento della forza lavoro, vi è anche il possibile verificarsi di carenze o disallineamenti negli stock di competenze a disposizione delle imprese. È a tal fine indispensabile una maggiore responsabilizzazione delle imprese nell'accrescere le competenze professionali dei propri addetti. Il timore di bassi ritorni dell'investimento formativo sui lavoratori anziani è riconducibile al beneficio differito nel tempo che esso genera, come anche ad immotivati stereotipi legati all'età, superati da evidenze empiriche recenti⁵⁵.

Per costruire, mantenere e sviluppare il capitale umano rafforzando l'occupazione e la crescita economica, sono state definite a livello internazionale specifiche *skills strategies* (OECD 2012), definite anche a livello nazionale. Ciò dovrebbe essere realizzato attraverso lo sviluppo delle competenze più rilevanti per il contesto socio-economico e demografico e l'attivazione di un'offerta più efficiente di competenze nel mercato del lavoro.

3.2. Polarizzazione della partecipazione formativa e dinamiche generazionali

In Italia i livelli di scolarizzazione e di partecipazione formativa della forza lavoro, specie di quella più adulta, sono ancora bassi. In generale, il segmento della popolazione con età 50-64 anni presenta tassi di partecipazione formativa inferiori alla media. Si tratta di una tendenza presente in tutti i paesi, anche se in Italia è più accentuata rispetto ai paesi del Nord Europa, che configura la variabile età come un fattore di discriminazione piuttosto che di inclusione sociale, sia all'interno della popolazione che fra gli occupati.

La partecipazione regolare ad attività di apprendimento continuo consente agli individui over 50 di mantenere attive e rafforzare le proprie competenze e contribuisce a contrastare il rischio di insorgenza di fenomeni che conducono all'obsolescenza delle competenze. Se la partecipazione ad attività educative di tipo formale è senza dubbio molto rilevante, quella ad attività di tipo non-formale e informale lo è ancora di più. È stato infatti dimostrato che l'*informal learning* agevola il trasferimento di conoscenza e di know-how fra le generazioni⁵⁶, favorendo anche l'inclusione sociale per i lavoratori anziani.

È quindi importante monitorare l'andamento del fenomeno della partecipazione formativa con un'ottica generazionale. Nel corso del 2015 il tasso di partecipazione della popolazione adulta (25-64 anni) ad attività educative e formative ha raggiunto in Italia il 7.3 per cento. Nonostante lo scarto che ancora permane rispetto alla media UE (10,7), il trend è comunque positivo, con un incremento rispetto al 2013 dell'1,1 per cento e un fisiologico calo rispetto all'anno precedente (-0,8) (tab. 3.1).

⁵³ Caroli E., van Reenen J. (2001), *Skill Biased Organizational Change? Evidence from a Panel of British and French Establishments*, Quarterly Journal of Economics, 116, 1449-1492

⁵⁴ Behaghel L., Caroli E., Roger M. (2011), *Age-biased Technical and Organizational Change, Training and Employment Prospects of Older Workers*, IZA Discussion Paper No. 5544, March

⁵⁵ Fouarge D., Schils T., de Grip A. (2010), *Why Do Low-Educated Workers Invest Less in Further Training?*, IZA DP, No. 5180, September, Bonn <<http://goo.gl/A22A2g>> [30/09/2016]

⁵⁶ Stamo-Roßnagel C., Hertel G. (2010), *Older worker's motivation: against the myth of general decline*, Management decision, Vol. 48, No 6, pp. 894-906

Migliora comunque la posizione italiana nella graduatoria europea sulla diffusione del *lifelong learning*: dal 20° posto nel 2013 si passa al 16° nel 2015.

Tabella 3.1 - Popolazione 25-64enne che ha partecipato a iniziative di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista (%), Italia e UE, 2002-2015)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU 28	7,1	8,4	9,1	9,6	9,6	9,4	9,5	9,5	9,3	9,1	9,2	10,7	10,8	10,7
EU 27	7,2	8,5	9,2	9,6	9,7	9,5	9,6	9,5	9,4	9,1	9,3	10,7	10,9	10,8
EU 15	8,1	9,8	10,6	11,1	11,2	10,9	11,0	10,9	10,7	10,3	10,5	12,4	12,7	12,5
Italia	4,4	4,5	6,3	5,8	6,1	6,2	6,3	6,0	6,2	5,7	6,6	6,2	8,1	7,3

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

In linea con gli anni passati, il coinvolgimento in istruzione e formazione interessa più le donne (7,7 per cento) degli uomini (non c'è quindi divario di genere), più i 25-34enni (14,3 per cento) delle altre fasce d'età, più i laureati (17 per cento) di chi ha un titolo di studio inferiore. In questo caso, il confronto con la media europea mostra una situazione molto penalizzante per gli italiani con basso livello di istruzione (tab. 3.2).

Tabella 3.2 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, genere e livello di istruzione (%), Italia e EU28, 2013-2015)

	2013		2014		2015	
	EU28	IT	EU28	IT	EU28	IT
Istruzione e formazione formale e non formale						
Genere						
Maschi	9,7	5,8	9,9	7,8	9,7	6,9
Femmine	11,6	6,5	11,8	8,3	11,7	7,7
Livello di Istruzione						
Basso (livelli 0-2)	4,5	1,5	4,5	2,2	4,3	2,0
Medio (livelli 3-4)	8,8	7,5	9,0	9,5	8,8	8,4
Alto (livelli 5-8)	19,0	14,6	19,1	18,7	18,8	17,0
Totale	10,7	6,2	10,8	8,1	10,7	7,3
Istruzione e formazione formale						
Genere						
Maschi	2,9	2,3	2,9	2,4	2,8	2,3
Femmine	3,3	2,7	3,4	2,8	3,3	2,8
Livello di Istruzione						
Basso (livelli 0-2)	1,0	0,2	1,0	0,2	1,0	0,2
Medio (livelli 3-4)	2,9	3,5	2,9	3,5	2,8	3,2
Alto (livelli 5-8)	5,2	6,1	5,4	6,3	5,1	6,2
Totale	3,1	2,5	3,2	2,6	3,1	2,6
Istruzione e formazione non formale						
Genere						
Maschi	7,2	3,6	7,3	5,4	7,2	4,7
Femmine	8,8	3,9	8,9	5,7	8,9	5,1
Livello di Istruzione						
Basso (livelli 0-2)	3,6	1,4	3,5	2,0	3,4	1,8
Medio (livelli 3-4)	6,2	4,2	6,4	6,1	6,3	5,3
Alto (livelli 5-8)	14,7	8,9	14,7	12,9	14,5	11,1
Totale	8,0	3,8	8,1	5,6	8,1	4,9

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

La condizione occupazionale mostra un preoccupante divario fra i livelli di partecipazione formativa

non formale degli occupati (6,4%) e quelli dei disoccupati (2,9%), che si riduce leggermente nel 2015 ma che è molto più consistente di quello presente in media a livello europeo (tab. 3.3).

Tabella 3.3 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione status occupazionale (% , Italia e EU28, 2013-2015)

	2013		2014		2015	
	EU28	IT	EU28	IT	EU28	IT
Istruzione e formazione formale e non formale						
Attivi	11,4	6,0	11,6	8,4	11,4	7,4
Occupati	11,6	6,1	11,7	8,8	11,6	7,6
Disoccupati	10,3	5,1	9,8	5,4	9,5	5,3
Inattivi	8,0	6,6	8,2	7,3	8,2	7,2
Istruzione e formazione formale						
Attivi	2,7	1,4	2,7	1,5	2,6	1,4
Occupati	2,6	1,2	2,6	1,3	2,5	1,3
Disoccupati	3,5	2,7	3,6	2,5	3,4	2,4
Inattivi	4,7	5,2	4,8	5,4	4,9	5,4
Istruzione e formazione non formale						
Attivi	9,2	4,7	9,3	7,0	9,3	6,1
Occupati	9,4	5,0	9,6	7,5	9,5	6,4
Disoccupati	7,2	2,5	6,5	3,0	6,4	2,9
Inattivi	3,7	1,6	3,8	2,1	3,7	2,0

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

La distribuzione del tasso di partecipazione dei 25-64enni per classe di età e per genere mostra, anche nel 2015, un livello ancora molto basso per gli over 54 che migliora leggermente nel triennio (tab. 3.4).

Tabella 3.4 - Popolazione di 25-64 anni per frequenza di corsi di studio e/o di formazione, genere e classe di età (% , Italia, 2013-2015)

Età	2013			2014			2015		
	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
25-34	12,4	14,3	13,3	14,0	15,8	14,9	13,2	15,5	14,3
35-44	5,1	5,6	5,4	7,4	7,6	7,5	6,3	7,0	6,6
45-54	4,0	4,5	4,3	6,2	6,7	6,4	5,3	5,9	5,6
55-64	2,7	3,1	2,9	4,3	4,7	4,5	3,9	4,2	4,0
Totale	5,8	6,5	6,2	7,8	8,3	8,1	6,9	7,7	7,3

Fonte: Eurostat LFS (Labour Force Survey)

Per quanto riguarda la tipologia di attività formative realizzate nel 2014 (ultimo dato disponibile) il 54% dei partecipanti ha frequentato corsi di formazione professionale (FP), di cui oltre la metà erogati dal datore di lavoro (tab. 3.5). In questo caso, si registra una riduzione dei divari territoriali e dell'age gap (divario nella partecipazione formativa dovuto all'età) rispetto agli anni precedenti, pur in presenza di una disomogenea distribuzione delle opportunità formative, che penalizza l'accesso di alcune categorie svantaggiate, come ad esempio i lavoratori a basso livello di qualificazione (*low-skilled*) residenti nel Mezzogiorno.

Tabella 3.5 - Popolazione di 15-64 anni che frequenta corsi di formazione (*) per condizione, sesso, ripartizione geografica e tipologia dei corsi (in migliaia, Italia, media 2014)

TIPOLOGIE DEI CORSI	Occupati			Totale		
	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine
Nord-Ovest						
Formazione professionale	186	173	359	206	197	403
- regionale	21	18	39	33	33	66
- aziendale	120	109	229	120	109	229
- Altro corso di fp	45	46	91	53	55	108
Altro tipo di attività formativa	92	104	196	152	189	342
Totale	278	277	555	358	386	745
Nord-Est						
Formazione professionale	150	135	285	163	153	316
- regionale	16	21	37	23	30	53
- aziendale	92	86	177	92	86	178
- Altro corso di fp	42	28	70	48	37	85
Altro tipo di attività formativa	61	74	135	101	131	232
Totale	210	209	419	264	284	548
Centro						
Formazione professionale	120	114	234	135	133	268
- regionale	9	11	20	16	23	39
- aziendale	78	68	147	78	68	147
- Altro corso di fp	33	34	67	42	41	83
Altro tipo di attività formativa	61	75	136	118	145	263
Totale	181	189	370	253	277	531
Mezzogiorno						
Formazione professionale	117	85	203	148	131	279
- regionale	11	8	19	29	40	69
- aziendale	71	55	126	71	55	126
- Altro corso di fp	36	23	58	49	36	85
Altro tipo di attività formativa	50	44	94	105	123	228
Totale	167	130	297	253	254	508
Italia						
Formazione professionale	574	507	1080	653	614	1266
- regionale	57	57	115	100	126	227
- aziendale	361	318	679	361	318	679
- Altro corso di fp	155	132	287	191	169	361
Altro tipo di attività formativa	263	297	560	477	589	1065
TOTALE	837	804	1641	1129	1202	2332

Nota: (*) Comprende 330 mila individui che frequentano contemporaneamente un corso di studio.

Fonte: elaborazione Isfol e Istat su dati Istat-Enrostat LFS

Una delle categorie maggiormente penalizzate nella distribuzione delle opportunità formative è rappresentata dai lavoratori a basso livello di qualificazione (*low-skilled*). Esiste un grande divario fra i tassi di partecipazione formativa di coloro che esercitano professioni di alto o di basso livello. Chi possiede titoli di studio di basso livello non solo ha minori possibilità di accedere a posti di lavoro qualificati, ma ha anche minori possibilità di ricevere un'adeguata formazione e di migliorare le proprie prospettive di carriera. Ciò alimenta il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze, con il rischio dell'invecchiamento e del deterioramento nel tempo delle competenze possedute dai low-skilled.

Il livello di qualificazione rappresenta quindi una variabile di grande rilevanza per capire i processi in atto e le possibili opzioni di policy che è possibile adottare. Negli ultimi anni, soprattutto nel corso della crisi, abbiamo assistito ad un fenomeno di polarizzazione fra gruppi professionali a maggiore o minore livello di qualificazione, con una migliore tenuta occupazionale dei primi, in virtù della loro maggiore

dotazione di capitale umano. Si evidenzia inoltre la crescente disparità fra i livelli di partecipazione formativa dei lavoratori a medio-alta e quelli a medio-bassa qualificazione.

La tabella 6 mostra la variazione del tasso di partecipazione formativa dei lavoratori occupati over 50 nel periodo della crisi. Solo il 6,5 per cento del totale di questi partecipa ad attività formative non formali svolte per acquisire o aggiornare le proprie conoscenze e competenze. La quota di formati è cresciuta di oltre due punti percentuali dal 2009, con un picco registrato nel 2014 (7,5 per cento) e un andamento simile a quello registrato dalla popolazione degli occupati⁵⁷.

La composizione per livello di competenza professionale mostra però un'ampia forbice fra i livelli di partecipazione formativa dei lavoratori *high-skilled* e quelli degli altri (soprattutto dei *low-skilled*). Se quindi si manifestata una crescita relativa del fenomeno fra gli over 50, questa non ha riguardato i lavoratori a bassa qualificazione (tab. 3.6).

Tabella 3.6 - Tasso di partecipazione formativa dei lavoratori adulti per livello di competenza delle professioni (età 50-64 anni)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
High skilled	8,1	8,8	7,8	9,7	8,8	13,4	11,5
Medium skilled	2,7	3,3	3,0	3,6	3,2	5,1	5,0
Medium low-skilled	1,1	1,4	1,1	1,4	1,9	3,1	2,5
Low-skilled	0,8	1,1	0,9	1,2	1,3	2,1	1,5
Totale	4,3	4,8	4,2	5,2	4,9	7,5	6,5

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT RCFL "Rilevazione continua forze di lavoro"

Assistiamo quindi ad un doppio effetto di polarizzazione per i lavoratori a bassa qualificazione, che hanno un maggior rischio occupazionale e di mancato rafforzamento del capitale umano. Alla luce di questi dati, si osserva che il mantenimento dei livelli occupazionali che caratterizza i lavoratori over 50 dovrebbe essere letto con maggiore attenzione in quanto contiene elementi di problematicità per i lavoratori a bassa qualificazione finora trascurati.

Per questa componente il mantenimento del posto di lavoro o, in caso di licenziamento, la nuova occupazione, sono rese più difficoltose a causa dei loro bassi livelli di istruzione e formazione. Occorre anche tenere presente la scarsa disponibilità dei datori di lavoro ad investire nell'adeguamento delle loro competenze. Questa condizione accresce il rischio connesso all'avanzare dell'obsolescenza delle competenze, prodotto dalle innovazioni tecnologiche e organizzative e dalle conseguenze dello *skill-biased technological change*.

Box 3.1 - Caratteristiche degli occupati over 50 a basso livello di qualificazione

I lavoratori over 50, occupati in professioni che richiedono un basso livello di competenza (*low-skilled workers*, corrispondenti all'ottavo grande gruppo della Classificazione delle professioni), presentano nel 2015 un profilo sostanzialmente invariato rispetto a quello registrato nel quinquennio precedente. Questi lavoratori hanno una presenza relativamente più ampia nelle regioni meridionali, fra di essi vi è una leggera prevalenza di donne ed è presente una quota di lavoratori stranieri molto alta (pari a oltre il 20 per cento del totale); i loro livelli di istruzione sono bassi, anche se sono presenti quote di diplomati e una piccola quota di laureati.

⁵⁷ Camera dei Deputati (ISFOL-MLPS), (2016), *Relazione sulla formazione continua in Italia*. Anni 2014 e 2015, trasmessa alla Presidenza il 23 gennaio 2016, Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (*XVI Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2014-2015. Vol. II. Le dimensioni della formazione per i lavoratori e le imprese*), Doc. XLII, n. 3, Roma <<http://goo.gl/yXRC1K>> [30/09/2016]

Il tasso di partecipazione formativa è ancora nettamente inferiore alla media per questa categoria di lavoratori, che operano prevalentemente nelle microimprese e hanno una quota molto alta di contratti temporanei, una minore presenza di lavoro autonomo e una maggiore quota di part-time (tab. 3.7).

Rispetto agli anni passati, nel 2015 si assiste ad un complessivo miglioramento dei livelli di istruzione, ad una crescita dei lavoratori immigrati, soprattutto extracomunitari, e di quelli con contratto part-time. Si riduce inoltre il divario occupazionale di genere.

Se anche migliorano i livelli di istruzione, tuttavia i loro titoli di studio sono ancora prevalentemente più bassi dalla media; la partecipazione formativa non cresce a sufficienza per i *low-skilled*, come avviene mediamente nella popolazione.

Tabella 3.7 - Caratteristiche socio-demografiche degli occupati con bassi livelli di competenze (età 50-64 anni, anno 2015, %)

	Low-skilled	Totale
Maschi	49,4	58,6
Femmine	50,6	41,4
Nord ovest	24,9	28,4
Nord est	17,3	21,3
Centro	21,5	22,0
Sud e Isole	36,3	28,2
Cittadinanza italiana	79,2	93,9
Cittadinanza straniera EU-15	0,3	0,3
Cittadinanza straniera altri paesi EU	3,6	1,5
Cittadinanza straniera extra-UE	16,9	4,3
Istruzione elementare	17,2	6,1
Licenza media	53,7	31,9
Diploma 3-4 anni	8,3	7,6
Diploma superiore	18,2	36,4
Laurea e oltre	2,6	18,0
Assenza di partecipazione formativa	98,5	93,5
Partecipazione formativa	1,5	6,5
Occupato in Micro imprese	40,4	26,6
Occupato in Piccole imprese	27,4	23,2
Occupato in Medie imprese	15,4	18,2
Occupato in Grandi imprese	10,7	15,5
Occupazione permanente	77,3	69,1
Occupazione temporanea	14,5	4,7
Occupazione autonoma	8,2	26,1
Tempo pieno	65,1	85,5
Tempo parziale	34,9	14,5

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT RCFL "Rilevazione continua forze di lavoro"

Da uno studio recente⁵⁸ è emerso che vi è una minore propensione a partecipare ad attività formative da parte dei lavoratori adulti con basso livello di competenze di nazionalità straniera e di quelli residenti nel Sud rispetto ai residenti nelle regioni del Nord Ovest. Inoltre, essere residenti nel Mezzogiorno comporta un rischio più elevato di perdere l'occupazione.

3.3. Ruolo delle imprese nello sviluppo del capitale umano e degli intangibili nella prospettiva di "Industria 4.0"

La formazione è considerata uno dei pilastri su cui costruire la strategia italiana per "Industria 4.0", il paradigma produttivo emergente che preannuncia una "quarta rivoluzione industriale", basata su un insieme di tecnologie abilitanti, che vengono ad aggregarsi in modo sistemico, grazie ad Internet, in nuovi modelli produttivi. Questi si fonderanno sull'introduzione e lo sviluppo di continue innovazioni di prodotto, di processo ed organizzative che richiederanno un continuo adattamento da parte della popolazione e della forza lavoro.

⁵⁸ Angotti R., Polli C. (2016), "Older low-skilled workers and economic crisis in Italy", in: SIS, *Proceedings of the 48th scientific meeting of the Italian Statistical Society. SIS2016*, Università degli Studi di Salerno, June 8th-June 10th, 2016, ISBN: 9788861970618

Per questo motivo il terzo pilastro su cui si intende costruire la strategia italiana di Industria 4.0 prevede la progettazione di una formazione professionale mirata allo sviluppo delle competenze chiave, fra cui quelle digitali sono una delle più importanti. La strategia distingue tre tipi di intervento:

- iniziative di formazione professionale che, nel breve periodo, dovrebbero raggiungere specifici target di lavoratori, come i NEET (soggetti che non studiano, non sono in formazione e non lavorano) o i lavoratori occupati in attività professionali in via di obsolescenza;
- iniziative di formazione che, nel medio periodo, dovrebbero coinvolgere le imprese, stimolando in particolare il *middle management* ed un orientamento rivolto alla crescita dimensionale delle aziende;
- iniziative di istruzione e formazione scolastica e post scolastica che mirino, nel lungo periodo, allo sviluppo e al rafforzamento delle competenze digitali diffuse in tutti gli ambiti, compresi quelli delle scienze umane.

Il quarto pilastro è invece rappresentato dal rafforzamento della ricerca sia nell'ambito dell'autonomia universitaria sia in quello dei centri di ricerca internazionali⁵⁹.

Questo quadro di interventi è coerente con quanto definito a livello internazionale. La formazione sul posto di lavoro è infatti considerata una priorità nella strategia di Europa 2020 della Commissione Europea, in cui conoscenza e innovazione rappresentano i presupposti di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In quei documenti già si faceva notare che il miglioramento della qualità dell'istruzione, il potenziamento della ricerca, la promozione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico sono obiettivi che possono essere raggiunti attraverso una strategia integrata, capace di agire contemporaneamente sui fronti dell'innovazione, dell'istruzione e della formazione. Lo sviluppo del capitale umano, organizzativo e relazionale, attraverso la promozione di una maggiore diffusione degli investimenti in attività intangibili, richiede però l'adozione di politiche pubbliche che incoraggino la cooperazione e l'interdipendenza fra l'investimento in formazione e quello in attività e processi innovativi. Lo sviluppo di raccordi tra PMI (Piccole e Medie Imprese), organismi di ricerca e trasferimento tecnologico e agenzie formative consente infatti di migliorare l'aderenza dei sistemi formativi alle esigenze dei territori. Ciò permetterebbe di affrontare alcuni nodi strutturali che ostacolano lo sviluppo della propensione all'investimento in formazione, innovazione e R&S (Ricerca e Sviluppo) delle imprese italiane⁶⁰.

In questo contesto, le imprese possono svolgere un ruolo fondamentale per lo sviluppo del capitale umano, organizzativo e relazionale nella misura in cui decidono di introdurre all'interno della propria strategia di crescita l'obiettivo dello sviluppo professionale del proprio personale, attraverso la realizzazione di piani formativi aziendali, che accompagnino il lavoratore nel percorso di sviluppo professionale sulla base di un investimento deciso e finanziato dal datore di lavoro.

La formazione, come altri fattori intangibili (innovazione, ricerca e sviluppo), può inoltre influire sui processi di crescita delle imprese e dell'economia⁶¹. Tuttavia, l'investimento in conoscenza delle imprese italiane è ancora fortemente condizionato dalle caratteristiche strutturali del sistema produttivo, che favoriscono soprattutto le grandi imprese collocate nelle aree settentrionali del Paese.

Per analizzare il ruolo assunto dalla formazione nelle aziende italiane rispetto agli altri investimenti intangibili (ricerca e sviluppo, software, branding, innovazione organizzativa, design), l'ISFOL ha realizzato la "Rilevazione sugli investimenti intangibili e in capitale umano delle imprese", denominata

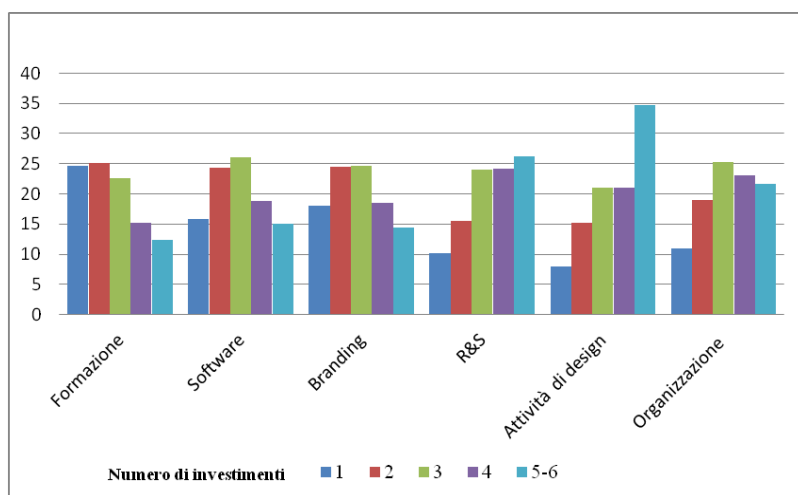
⁵⁹ Camera dei Deputati (ISFOL-MLPS), (2016), *Relazione sulla formazione continua in Italia*. Anni 2014 e 2015, cit. p. 113

⁶⁰ Ibidem

⁶¹ Antonelli C. (2014), *La politica economica della conoscenza*, in *Economia & Lavoro*, n. 3, Roma

*Intangible Assets Survey*⁶². Dall'indagine emerge che i fattori intangibili sembrano avere attualmente un impatto positivo crescente sullo sviluppo delle imprese e dell'economia. Si rileva comunque che la durata temporale del ritorno atteso dagli investimenti intangibili effettuati dalle imprese cresce all'aumentare della dimensione dell'impresa. Inoltre nelle regioni meridionali del Paese si concentrano i valori più bassi in tutte le tipologie di investimento intangibile. Un aspetto interessante è che le strategie di investimento delle imprese italiane in conoscenza sono molto eterogenee: il 38 per cento delle imprese, fra quelle che hanno investito in asset intangibili, ha scelto di investire in una sola categoria di intangibili, il 25,3 per cento su due, il 18,4 per cento su tre, il 10,9 per cento su quattro e il 7,5 per cento su 5-6 categorie. Considerando l'intera popolazione delle imprese italiane con 10 e più addetti, la formazione aziendale è l'attività intangibile più diffusa (37,8 per cento). Al secondo posto si collocano gli investimenti in immagine e branding (34,4 per cento), seguiti da quelli in software (32,2 per cento). Le restanti attività hanno percentuali molto più basse (fig. 3.1). A fronte di un'elevata percentuale di imprese che investe in formazione, la quantità di risorse spese è abbastanza modesta; mentre l'attività di R&S, pur essendo poco diffusa, ha la spesa media più elevata⁶³.

Figura 3.1 - Numero di investimenti per tipologia di asset intangibile delle imprese (%)



Fonte: ISFOL, *Intangible Assets Survey*

I sistemi di istruzione e formazione possono dare un contributo decisivo in questo contesto, fornendo le “giuste” competenze richieste dal mercato del lavoro, focalizzando l'attenzione maggiormente sulla domanda di formazione piuttosto che sull'offerta⁶⁴, favorendo la riduzione del *mismatch* per fronteggiare il processo che produce una contrazione della richiesta di professioni intellettuali e tecniche e un allargamento dell'occupazione per le professioni *low-skilled*. Il disallineamento tra le competenze acquisite attraverso il percorso educativo e formativo e le richieste delle imprese è alla base del paradosso della *over-education* e della polarizzazione delle professioni. La domanda di lavoro è inoltre profondamente influenzata dall'evoluzione tecnologica, per cui la forza lavoro ha oggi la necessità di operare una continua capacità di adattamento. L'innovazione tecnologica influisce da una parte sulle attività manuali ripetitive, dall'altra sulle funzioni non routinarie o codificabili in procedure

⁶² Per l'indagine, realizzata dal Gruppo di ricerca ISFOL “Studi, analisi e indagini sui sistemi di domanda e offerta di formazione” (Struttura Sistemi e servizi formativi), vedi: <<http://goo.gl/qJLFeh>> [30/09/2016].

⁶³ Angotti R., Tersigni V. (2015), *Capitale umano, conoscenza, innovazione. Gli investimenti intangibili delle imprese italiane nei risultati della Intangible Assets Survey*, “Osservatorio Isfol”, V (2015), n. 3, pp. 43-67 <<http://isfoloa.isfol.it/xmlui/handle/123456789/1166>> [30/09/2016]; Camera dei Deputati (ISFOL-MLPS), (2016), *Relazione sulla formazione continua in Italia. Anni 2014 e 2015*, cit. p. 113

⁶⁴ Cfr. i risultati dell'Indagine ISFOL OFP (“L'Offerta di Formazione Professionale in Italia”, <<http://goo.gl/4X43Ls>> [25/07/2016], in: ISFOL 2015a,b

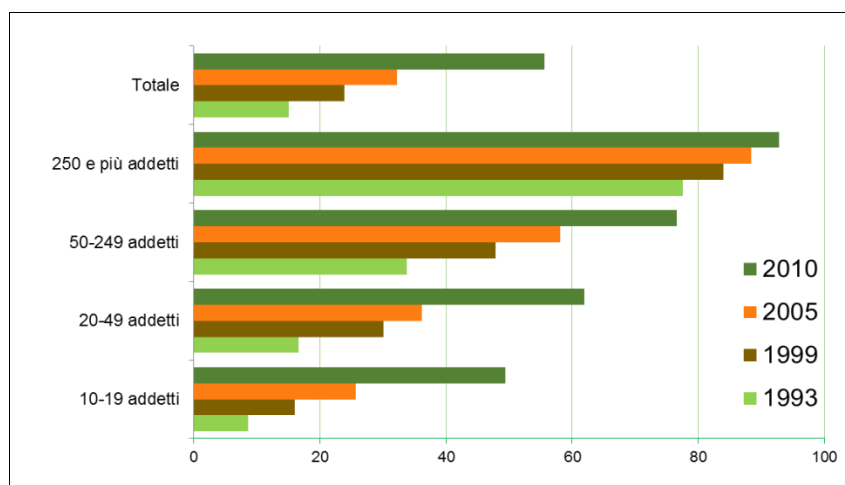
standardizzate, e quindi anche sulla domanda di lavori ad alta qualificazione. Occorrerà pertanto sviluppare, nei prossimi anni, nuove professionalità e competenze collegate all'introduzione di nuove tecnologie e nuovi modelli organizzativi del lavoro.

In questo quadro, alle imprese è richiesta una crescente attenzione nel coniugare le proprie esigenze con quelle che consentono di sviluppare la dotazione di capitale umano della propria forza lavoro, creando un volume maggiore, rispetto a quello attuale, di opportunità formative e di crescita professionale per i propri addetti, sviluppando la diffusione di competenze chiave quali l'esercizio del pensiero critico, l'attitudine alla risoluzione dei problemi, la creatività, la disponibilità a innovare, la capacità di comunicare efficacemente, l'apertura alla collaborazione e al lavoro di gruppo.

Sempre dalla *Intangible Assets Survey* e dalle indagini INDACO emerge che per ridurre le conseguenze negative prodotte dall'attuale frammentazione dimensionale e dal sotto-investimento strutturale che caratterizza il sistema produttivo italiano, nonché per favorire la riqualificazione della base produttiva, sarebbe necessaria una maggiore valorizzazione degli sforzi delle imprese che intendono consolidare il proprio *asset* intangibile. Ciò sarebbe possibile favorendo la crescita degli investimenti in capitale umano, organizzativo e relazionale delle imprese e la promozione di una maggiore diffusione delle aggregazioni di rete, per sostenere gli sforzi delle piccole e medie imprese che hanno livelli medi di investimento molto limitati, privilegiando le regioni meridionali. Da un punto di vista della *governance* dei sistemi, sarebbe inoltre necessaria l'adozione di una strategia integrata e collaborativa fra tutti gli attori, con l'obiettivo di ridurre la distanza tra i sistemi formativi e il mercato del lavoro.

Gli indicatori statistici che misurano lo sviluppo della diffusione della formazione aziendale in Italia descrivono una tendenza di medio e lungo periodo stabilmente orientata verso una crescita graduale e omogenea. Fino al 2010, il fenomeno ha infatti riguardato tutte le diverse tipologie di impresa, dalle piccole e medie alle grandi (fig. 3.2). Mentre nel corso della prima fase della crisi congiunturale (tra il 2008 e il 2010), il dato delle imprese formatrici era risultato in crescita⁶⁵, successivamente, nel corso della seconda fase della crisi (fra il 2010 e il 2013), si è assistito ad una leggera riduzione. Infine, nel 2014 si rileva un arresto del trend negativo, con un avvio di ripresa rispetto agli anni precedenti anche fra le piccole imprese. La tendenza più recente mostra quindi una stabilizzazione degli investimenti formativi delle imprese.

Figura 3.2 - Imprese formatrici in Italia (% totale) per classe dimensionale (Italia, 1993-2010)

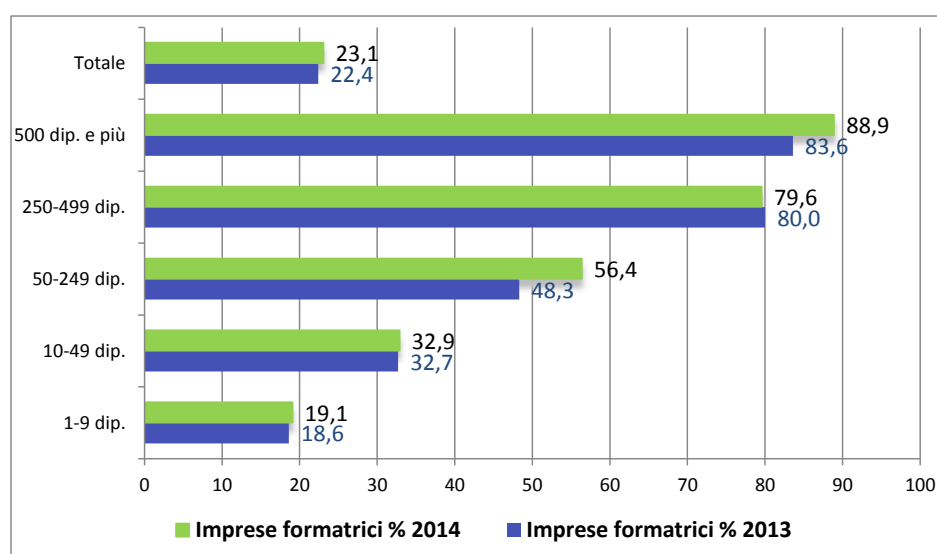


Fonte: Eurostat CVTS (1, 2, 3, 4)

⁶⁵ Angotti R., a cura di (2013), Caratteristiche strutturali ed evoluzione dell'offerta di formazione aziendale nel periodo 2005-2010. Dati INDACO-CVTS, Isfol, Research Paper, 6/2013, Roma <http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFI&opac=Default&ids=19290> [30/09/2016]

La qualità della formazione erogata migliora rispetto al passato ma le imprese spesso preferiscono erogare tipologie formative di tipo tradizionale (corsi esterni, acquisto di pacchetti formativi preconfezionati, sicurezza) anziché sviluppare al proprio interno il processo formativo e raccorderlo al proprio sviluppo organizzativo. Prevalgono ancora i corsi di formazione obbligatoria (sicurezza sul lavoro). Solo le aziende di maggiori dimensioni puntano all'innovazione, investendo sull'immissione di nuove risorse o su nuove competenze: a partire dalle organizzazioni con più di 50 addetti si registra un aumento graduale della formazione rivolta ai neoassunti o funzionale allo svolgimento di nuove mansioni. Ciò è confermato dal dato relativo alle assunzioni previste dalle imprese innovatrici, che assumono di più al crescere della dimensione, rispetto alle imprese che non innovano (fig. 3.3).

Figura 3.3 - Imprese innovatrici e non innovatrici che intendono assumere, per classe dimensionale (%), 2013-2014



Fonte: Unioncamere

Si delineano quindi rischi di mancato incontro tra domanda e offerta di competenze, di *over-education* e di sotto-inquadramento dei lavoratori *high-skilled*. Inoltre, le imprese investono in formazione principalmente per aggiornare le mansioni già svolte (+2,4 per cento nel 2014 rispetto al 2013) mentre investono meno per la formazione su nuove mansioni e, in generale, per la formazione dei neoassunti, ad eccezione dei giovani assunti dalle grandi imprese innovatrici. Le imprese sembrano quindi preferire il rafforzamento delle competenze già presenti in azienda mentre è ad esse richiesto un crescente impegno in termini di sviluppo di opportunità occupazionali e di crescita del capitale umano.

Per concludere, l'avvio di una strategia nazionale "Industria 4.0" dovrebbe tener conto della permanenza di alcune problematiche di fondo, che caratterizzano il sistema produttivo e condizionano in parte le potenzialità di sviluppo di una domanda diffusa di conoscenza. Da una parte, i divari regionali, dimensionali e settoriali non consentono ancora una distribuzione omogenea dell'offerta formativa sul territorio nazionale. Dall'altra, le previsioni di assunzione dichiarate dalle imprese sono concentrate prevalentemente su figure a basso livello di qualificazione.

3.4. L'apprendimento permanente come creazione di contesti abilitanti

L'analisi del rapporto fra domanda e offerta di formazione è centrale per individuare soluzioni operative finalizzate a ridurre il *mismatch* esistente nel mercato del lavoro italiano. Una delle cause di tale disallineamento è che il nostro sistema formativo è tradizionalmente *supply-oriented*, in quanto, di norma, non è la domanda a orientare l'offerta, ma è quest'ultima a condizionare la domanda. L'offerta programmata dall'alto intercetta con sempre maggiore difficoltà fabbisogni di individui, territori e organizzazioni, condizionati da rapidi cambiamenti di scenario e dei relativi sistemi di vincoli e opportunità. Di conseguenza, l'offerta di formazione professionale a finanziamento pubblico spesso non riesce a soddisfare le richieste di competenze specifiche e trasversali da parte degli individui e i fabbisogni di professionalità delle imprese.

Di contro, l'analisi della domanda, pur fondamentale, non è ancora molto diffusa e praticata, non soltanto per le caratteristiche del nostro sistema formativo ma anche per la difficoltà di intercettarla. Essa spesso è latente, e quindi va fatta emergere; oppure è debole, per cui è necessario strutturarla e qualificarla attraverso un processo di promozione e accompagnamento della domanda. Alcune amministrazioni regionali stanno andando proprio in questa direzione, attuando strategie che, pur diversificate ed eterogenee tra loro, convergono nel tentativo di spostare il campo d'azione delle politiche formative dall'offerta alla domanda⁶⁶.

Una maggiore attenzione verso la domanda consentirebbe anche di creare nei contesti lavorativi spazi organizzativi adatti all'esplicitazione dei talenti e alla generazione di processi e prodotti innovativi.

Fra gli obiettivi indicati dalla Commissione Europea nella comunicazione Europa 2020, il miglioramento della qualità dei sistemi formativi assume un ruolo cruciale nel favorire l'efficacia degli investimenti in formazione di famiglie e imprese. Per innovare il sistema della formazione sarebbe utile passare da un approccio mirato sulla ricerca del lavoro ("cercare lavoro") a quello della creazione di opportunità ("creare lavoro"). Il "cercare lavoro" può essere considerato un *push model* ("modello della spinta") in cui gli operatori hanno il ruolo di indirizzare le persone verso obiettivi consolidati di lavoro e formazione. Il "creare lavoro" è invece un *pull model* ("modello dell'attrazione") in cui le persone si attivano in modo autonomo per raggiungere gli obiettivi da cui sono attratti e sono capaci di reperire le risorse necessarie per realizzare un progetto.

Ma quale domanda è importante cogliere per fornire *feedback* costruttivi al sistema dell'offerta formativa? L'ipotesi è che per innovare occorra guardare a chi oggi produce innovazione.

Ma quale domanda è importante cogliere per fornire *feedback* costruttivi al sistema dell'offerta formativa, creando i presupposti per la generazione di processi innovativi radicali e non semplicemente incrementali? L'ipotesi è che per innovare occorra guardare a chi oggi produce innovazione e gli orientamenti emergenti nei territori, accogliere la domanda di chi si avvicina allo studio e al lavoro in modo proattivo e creativo, non adattivo e passivo. Si potrebbe così indirizzare una formulazione dell'offerta formativa *demand-oriented*, capovolgendo il paradigma tradizionale che si sta rivelando inefficace per creare lavoro e fornire alle persone le competenze necessarie per affrontare il cambiamento.

Cosa si potrebbe fare allora per migliorare la qualità dell'offerta formativa e di lavoro, creando i presupposti per la generazione di processi innovativi radicali e non semplicemente incrementali? Si potrebbe accogliere la domanda di chi si avvicina allo studio e al lavoro in modo proattivo e creativo, non adattivo e passivo. L'ascolto degli innovatori si potrebbe tradurre in un forte impulso al mercato

⁶⁶ ISFOL (2015a), a cura di Angotti R., Del Cimuto A., *L'offerta di formazione professionale nelle regioni italiane, I risultati dell'indagine Isfol-OFP, Volume I – L'indagine qualitativa*, Isfol, I Libri del FSE, Roma
<<http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFL&opac=Default&ids=20392>> [30/09/2016]

del lavoro perché, essendo questi abituati ad operare al di fuori dei *frame* aziendali, potrebbero aiutare le aziende a produrre beni e servizi innovativi e a sviluppare un diverso approccio al mercato. Sempre che le aziende siano disposte a creare nei contesti lavorativi spazi organizzativi adatti all'esplicitazione dei talenti e alla generazione di processi e prodotti innovativi. Le aziende e i laboratori di ricerca più avanzati lo fanno da anni, svincolando la produttività dall'orario e offrendo contesti di lavoro internazionali, multidisciplinari, all'avanguardia dal punto di vista della dotazione logistica e tecnica, progettati per favorire relazioni positive tra le persone, la contaminazione e proliferazione delle idee, benessere organizzativo e conciliazione vita-lavoro. Appartengono alla categoria degli innovatori *Makers* e ricercatori di alto profilo. Di qui l'interesse per i fabbisogni di formazione e lavoro dei *Makers*. Per migliorare la qualità dell'offerta formativa può essere infatti utile mappare i fabbisogni professionali e formativi degli innovatori.

L'Indagine ISFOL sui fabbisogni di formazione e lavoro dei *Makers* raccoglie indicazioni utili ad innovare il sistema dell'offerta di formazione e lavoro. Essa rileva, attraverso un questionario on-line, una serie di informazioni relative a: composizione della rete e competenze possedute dai *Makers*; elementi di percezione; indicazioni di policy nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale. Dai risultati della prima edizione dell'indagine è emerso che i *Makers* si dimostrano insofferenti al mondo accademico e alla formazione tradizionale e hanno un rapporto difficile con le imprese, che sono interessate alle loro idee ma poco disponibili ad investire. Le imprese hanno difficoltà a collocare la figura del *Maker* tra le loro categorie professionali, selezionando i *Makers* in base al possesso di una laurea tecnico-scientifica più che per le loro effettive *skills* e chiedendo loro il prodotto finito piuttosto che dare loro i mezzi per realizzarlo. Di contro, quello che i *Makers* chiedono alle aziende è la possibilità di passare dal prototipo al prodotto finale. Lo iato tra i loro fabbisogni e le richieste delle aziende rischia di invalidare l'impulso all'innovazione.

Da questi risultati è evidente la necessità di un cambiamento di paradigma, che consenta di passare da un modello tradizionale, orientato alla ricerca del lavoro, ad un modello finalizzato al creare le opportunità di lavoro (dal cercare al creare lavoro), in cui le persone si attivano in modo autonomo per raggiungere gli obiettivi da cui sono attratti e sono capaci di reperire le risorse necessarie per realizzare un progetto. Il ruolo degli operatori dovrebbe essere, in questo caso, quello di facilitare il lavoro di chi ha già un progetto e finalizzarlo, tenendo in considerazione i bisogni delle imprese e dei territori.

L'indagine sui *Makers* è strettamente correlata con un intervento di ricerca-azione realizzato a livello territoriale denominato "Porta Mediterraneo". Questo intervento ha maturato le condizioni per divenire uno spazio attivo dove un pool di esperti lavora con le reti del territorio per svilupparlo e accrescere le opportunità occupazionali. Il target di riferimento sono le reti che co-progettano in linea con le vocazioni territoriali. In questo processo di progressiva responsabilizzazione e azione da parte del territorio emergono talenti e passioni e si accrescono le competenze attraverso sessioni di lavoro che sono anche scambi formativi *peer-to-peer*. Gli esperti territoriali si individuano attraverso un processo *bottom-up* di partecipazione, lavoro e condivisione di valori, non di semplice designazione dall'alto, come d'altra parte succede in qualsiasi comunità di pratica. La rete promuove l'impegno congiunto di individui e organizzazioni, finalizzato a valorizzare le peculiarità locali attraverso la corretta e piena utilizzazione delle risorse esistenti, in un'ottica di sostenibilità. Si genera così un'economia di prossimità, con un effetto aggregatore e moltiplicatore di pratiche positive. L'applicazione su scala sistemica della metodologia del *coaching* promuove l'azione e l'assunzione di responsabilità, trasformando il territorio in un territorio agente. Una delle diverse funzioni della rete consiste nella mappatura di competenze e talenti del territorio e delle organizzazioni operanti, nella rilevazione di deficit di competenze e nel supporto informativo per migliorare il sistema dell'offerta pubblica di formazione.

La promozione e l'accompagnamento della domanda territoriale potrebbero costituire lo snodo tra il sistema della domanda e quello dell'offerta assicurando la loro efficacia congiunta. Tale azione sistemica favorirebbe il ribaltamento dell'attuale prospettiva *supply-oriented*.

Per permettere a innovatori e territori di esprimersi è fondamentale la creazione di un contesto abilitante, ossia di condizioni di contesto favorevoli. La crescente fuga di cervelli dal nostro Paese, non rimpiazzata dall'arrivo di talenti stranieri, dimostra l'attuale scarsa attrattività del mercato del lavoro italiano e il rischio di depauperamento culturale.

In tale prospettiva, la formazione potrebbe diventare un'azione efficace a supporto della creazione di un sistema integrato che permetta l'estrinsecazione delle competenze esistenti prima ancora che lo sviluppo di nuove competenze legate ai bisogni contingenti delle imprese.

Box 3.2 – Uno strumento per l'innalzamento della qualità del sistema formativo: i cataloghi dell'offerta formativa ad accesso individuale

Una tra le finalità delle politiche dell'Unione Europea, nazionali e territoriali, è quella di promuovere l'accesso e la partecipazione alle opportunità formative. Tale obiettivo è stato consacrato, nel Duemila, nell'articolato della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, che annovera tra i valori comuni dei popoli dell'UE anche il diritto all'istruzione, inteso come il diritto di ogni individuo all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua (art. 14). Ci siamo chiesti se e come i cataloghi dell'offerta formativa possano contribuire all'effettivo perseguimento di tale obiettivo, favorendo l'innalzamento della qualità del sistema formativo. Per rispondere a questa domanda è stato recentemente avviato da ISFOL un progetto ad hoc.

I cataloghi dell'offerta formativa costituiscono uno strumento di raccolta, classificazione, validazione e consultazione di percorsi formativi proposti da organismi in possesso di specifici requisiti.

Grazie all'evoluzione tecnologica questo strumento è stato utilizzato nell'ultimo decennio da diverse amministrazioni regionali e provinciali: da alcune di esse è stato ideato, sperimentato e poi accantonato; per altre è diventato un caposaldo della governance delle politiche della formazione, come contenitore dinamico dell'offerta formativa generalista e trasversale; da altre ancora, è stato individuato come strumento dedicato a soddisfare la domanda di qualificazione o riqualificazione di target specifici, come i beneficiari di ammortizzatori sociali o i giovani NEET, target del programma Garanzia Giovani. Il Catalogo interregionale dell'alta formazione è stato invece il frutto di un'esperienza di collaborazione interregionale che ha riunito fino a 14 regioni che, per un periodo piuttosto lungo tra il 2007 e il 2015, hanno dibattuto e condiviso pratiche programmatiche e gestionali riguardanti l'offerta a catalogo di questa specifica filiera.

Dall'attività di mappatura dei cataloghi dell'offerta formativa risultano attualmente attivi nelle Regioni e Province autonome italiane una decina di cataloghi, generalisti o specifici, escludendo quelli relativi all'apprendistato e ai canali afferenti all'istruzione. I cataloghi rispondono, nei contesti territoriali, a diverse esigenze. Ci sono alcune esigenze comuni che si possono identificare con un'esigenza:

- di tipo informativo e di orientamento sull'offerta formativa presente nel territorio di riferimento al fine di assicurare a favore dell'utenza trasparenza e comparabilità;
- di promozione della qualità del sistema (accreditamento, standard professionali e formativi e di attestazione e certificazione);
- di regolazione del mercato della formazione (favorendo attraverso una pubblicizzazione omogenea dell'offerta la competizione tra i soggetti erogatori).

Nell'attuazione territoriale queste direttrici trovano una modulazione differente, anche se gli obiettivi sottesi sono comuni. In taluni casi i cataloghi costituiscono una sorta di vetrina delle opportunità formative, in altri essi sono dinamici, con aggiornamenti che possono essere persino di cadenza mensile. I cataloghi possono contenere sia l'offerta formativa regionale finanziata (gratuita in tutto o in parte) sia quella riconosciuta ma non finanziata (la cui spesa di partecipazione non ha un sostegno pubblico) oppure soltanto la prima di queste. Il finanziamento pubblico viene solitamente erogato nella forma di voucher formativi.

Indagando le impostazioni dei cataloghi dell'offerta formativa si può rilevare quanto questo strumento sia più o meno teso all'innalzamento della qualità del sistema formativo. Le modifiche normative di sfondo hanno fatto sì che negli ultimi anni quasi tutti i percorsi presentati a catalogo abbiano un raccordo stretto con il sistema degli standard professionali e formativi e di attestazione e certificazione, adottati a livello regionale, attualmente in fase di raccordo nazionale nel quadro di quanto definito dal d.lgs. 13/2013. È ormai consolidato il riferimento al sistema di accreditamento dei soggetti erogatori, anche se in questo caso vi possono essere, pur nel quadro comune, alcune differenziazioni. È il caso ad esempio della Regione Marche che, tra i criteri di valutazione delle proposte da inserire a catalogo, prevede nell'ambito del criterio "Qualità" l'indicatore "Punteggi accreditamento", valorizzato sulla base dei punti di cui i singoli proponenti dispongono ai sensi del vigente dispositivo regionale di accreditamento delle strutture formative nell'ultimo aggiornamento disponibile dell'elenco delle strutture accreditate. Sono ancora piuttosto differenziate a livello territoriale le modalità e il grado di raccordo con il reale fabbisogno formativo e professionale locale e la capacità di farne uno snodo funzionale dell'attuazione delle politiche

attive del lavoro attraverso un organico lavoro di rete tra gli operatori degli erogatori dei servizi formativi e del lavoro.

Di grande interesse sarà monitorare la funzionalità e gli eventuali adattamenti richiesti nell'utilizzo di questo strumento da parte di Regioni e Province autonome alla luce dei profondi cambiamenti che stanno ridisegnando i riferimenti normativi e sostanziali delle politiche attive del lavoro e il ruolo dei diversi attori del sistema. L'introduzione del principio di condizionalità, la transizione verso un sistema di tutela nel mercato piuttosto che del rapporto di lavoro, l'esigenza di personalizzazione dei percorsi di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro e di rafforzamento delle relative misure di accompagnamento, l'introduzione del fascicolo elettronico unico richiederanno una messa a punto degli strumenti e delle interazioni possibili tra questi stessi, gli operatori e gli individui che ne saranno i beneficiari ultimi.

Marche ed Umbria sono tra le Regioni che da lungo tempo hanno optato per l'attivazione di cataloghi regionali dinamici, diventati snodo rilevante del governo delle politiche attive del lavoro. Entrambe le amministrazioni hanno confermato questa scelta, rinnovando, nel corso del 2016, gli avvisi pubblici di chiamata dei progetti che alimentano i cataloghi. Il catalogo in entrambi i casi è pubblico e consultabile on line⁶⁷.

Si tratta di cataloghi che possiamo definire generalisti cioè rivolti ad un target non circoscrivibile a priori (ad es., esclusivamente disoccupato o occupato piuttosto che beneficiario di ammortizzatori sociali).

Per la Regione Umbria il Catalogo CURA (Catalogo Unico Regionale dell'offerta di Apprendimento), così denominato con la deliberazione di Giunta regionale di revisione del 2016, è diventato riferimento dell'offerta di apprendimento non solo di carattere formativo corsuale ma anche in contesto di lavoro attraverso il tirocinio extracurricolare.

In questo tipo di cataloghi non figurano percorsi formativi afferenti ai canali dell'offerta del diritto-dovere di istruzione e formazione, dell'IFTS e ITS e neanche dell'apprendistato, regolati da discipline specifiche. Per lo stesso motivo sono esclusi i percorsi formativi riguardanti l'ambito sanitario e quelli finalizzati all'abilitazione per l'esercizio di attività professionali.

La Regione Marche che con la deliberazione di revisione ha mantenuto la denominazione originaria del catalogo Form.i.ca, che sta per Formazione Individuale a catalogo, è dotata anche di un sistema di *web learning* Marche, denominato Marlene (Marche Learning Network), accessibile on line⁶⁸. Marlene, avviato nel luglio 2013, nasce dall'accordo tra la Regione Marche e la Regione Toscana nell'ambito del progetto interregionale "RITeF" - Rete Interregionale sull'uso delle Tecnologie per la Formazione - per il riuso della piattaforma toscana di teleformazione, [TRIO](#). I progettisti dei percorsi formativi relativi all'area informatica e all'area linguistica da inserire in Form.i.ca, che prevedano l'utilizzo dei moduli o sessioni in Fad (formazione a distanza) sono tenuti a fare riferimento obbligatoriamente a quelli eventualmente già presenti in Marlene, se analoghi.

⁶⁷ www.istruzioneformazioneelavoro.marche.it ; https://siru.regione.umbria.it/SIRU/catalogo_off/index_pubb.php .

⁶⁸ <http://marlene.regione.marche.it/marlene/catalogo.html>

Conclusioni

La scelta di focalizzare l'attenzione del presente rapporto sullo sviluppo delle filiere formative e la suddivisione delle tematiche in due grandi ambiti (filiera lunga della formazione tecnico-professionale; formazione per gli adulti occupati e non occupati), letti alla luce delle dinamiche generazionali e delle trasformazioni demografiche in atto nel nostro Paese, ha consentito di cogliere, con maggiore evidenza, per l'annualità formativa 2014-15, il progredire di alcuni fenomeni già individuati nelle precedenti analisi. La lettura dei dati espressi dalla passata rilevazione (relativa all'annualità formativa 2013-14) aveva già evidenziato i riflessi della grave crisi economica ed occupazionale sul sistema sociale del Paese e sulle politiche formative adottate. Sul fronte della filiera lunga, il primo fenomeno che trova conferma riguarda lo scollamento tra il progressivo rafforzamento delle architetture di sistema (IeFP 3-4 anni, IFTS, ITS) e le disomogeneità del quadro di offerta formativa sul piano nazionale.

Il sistema **IeFP**, che ha ormai raggiunto un consolidamento dal punto di vista della strumentazione e della partecipazione, ha la parte più consistente dei suoi iscritti nelle circoscrizioni del Nord. Va considerato, tuttavia, che la minore partecipazione registrata nel Sud e nelle Isole è da imputare anche alla cessazione dell'attività di enti di formazione che da anni lavoravano su un territorio bisognoso di un'offerta formativa con forti connotazioni antidispersione. Inoltre, l'offerta dei quarti anni, pur estendendosi progressivamente, non ha ancora raggiunto tutto il territorio nazionale, risultando presenti in sole nove Regioni, al di fuori delle quali i giovani interessati ad acquisire un diploma professionale non godono di questa possibilità. Infine, l'attuale fase di superamento del regime della sussidiarietà ridimensionerà una tipologia di intervento che non ha certamente raggiunto i risultati sperati. Tuttavia i Centri accreditati, cioè i soggetti che hanno dimostrato di garantire un'offerta formativa più rispondente alle esigenze del mercato e degli utenti, difficilmente potranno recuperare lo spazio lasciato vuoto, se non si provvederà ad un robusto incremento delle risorse dedicate. Certamente, un investimento di vasta portata richiede la messa a punto di un efficace ed efficiente sistema di verifica e monitoraggio di tutti gli interventi, nell'ottica di premiare i soggetti formativi più performanti. Allo stesso modo, a più largo raggio, si richiama l'esigenza di avviare un processo finalizzato ad esprimere una adeguata valutazione delle politiche formative messe in atto.

In questo panorama si inseriscono l'avvio della sperimentazione del **sistema duale** ed il disegno della **riforma dell'Istruzione Professionale**: il primo è finalizzato a superare il tradizionale gap tra formazione e lavoro mentre la seconda presenta tutte le complessità legate alla riorganizzazione di una porzione rilevante del sistema educativo nazionale, con relative appendici (una fra tutte, la gestione del corpo docente), in un momento in cui non sarà facile poter rinvenire una adeguata mole di risorse, necessarie a livellare verso l'alto la qualità dell'offerta formativa (si pensi, ad esempio, ai costi dei laboratori, ecc.).

Sul versante degli **IFTS**, l'offerta formativa non "copre" uniformemente il territorio nazionale, tanto che i percorsi sono presenti presso otto Regioni, con una netta prevalenza di iscritti nelle circoscrizioni di Centro-Nord. Le evidenze emergenti dalla rilevazione realizzata su tale filiera per l'anno 2015 sembrano confermare l'avvenuto passaggio al nuovo catalogo di offerta formativa, alla luce del Decreto Interministeriale del febbraio 2013.

Il grande sforzo promozionale operato sugli **ITS**, d'altra parte, pur testimoniando un forte interesse ed un investimento su una filiera che si concentra su settori ad alta innovazione e produttività, registra ancora numeri molto contenuti e richiede, anche in questo caso, una maggiore stabilità dell'offerta presso le Regioni, anche in concomitanza con le altre filiere formative (IeFP e IFTS).

I percorsi **Post-qualifica e Post-diploma** continuano a proporre interventi molto diversificati, in termini di durata, destinatari e qualificazioni in esito, senza un riferimento a repertori nazionali. Tuttavia la rilevazione sull'annualità 2015 sembra aver sciolto una certa indeterminatezza della classificazione

degli interventi presso alcune Amministrazioni regionali, che hanno offerto maggiori informazioni e definizioni più precise dell'oggetto di osservazione.

Si era parlato l'anno scorso di “perdurante scarsità di risorse da destinare all'offerta formativa”. Qualche risorsa in più è stata mobilitata a partire dal 2015, in particolare sulla già citata sperimentazione del **sistema duale**. I primi effetti di questi stanziamenti potranno essere registrati a partire dall'anno formativo 2016-17. È prevedibile che l'ampiezza dei risultati della sperimentazione sarà determinata dalla quantità di risorse destinate e dalla congiuntura economico-occupazionale, quest'ultima rischiando di perimetrare fortemente le possibili ricadute positive degli interventi.

Questa propensione a favorire strumenti in grado di accorciare la distanza tra formazione e lavoro ha visto una particolare attenzione dei *policy maker* verso gli strumenti **dell'apprendistato e del tirocinio**, nell'ottica di superare le barriere economiche e culturali che si sono storicamente frapposte all'affermazione delle politiche formative finalizzate all'inserimento lavorativo. Nel corso del 2015, l'affermazione più evidente, in termini numerici, è quella dei tirocini, anche grazie al Programma Garanzia Giovani. Resta, per questo istituto, una complessità normativa che rischia (come per le filiere della istruzione di secondo grado) di rendere poco intellegibili all'utenza le offerte disponibili.

Proprio in vista di una sempre maggiore rispondenza dell'offerta formativa ai fabbisogni espressi dalle imprese e dai territori, si presenta, nel par.1.3, il lavoro di predisposizione di un dispositivo metodologico, funzionale ad esplorare il grado di connessione tra il sistema di offerta delle filiere IeFP, IFTS e ITS (definito a livello nazionale nei rispettivi repertori di standard formativi) e le richieste espresse dal mercato in termini di domanda di lavoro e di saperi. L'ottica è favorire la capacità dell'offerta formativa di intercettare e soddisfare i fabbisogni professionali e formativi delle aziende, nonché di promuovere la messa in coerenza dei repertori dei diversi segmenti della filiera lunga, cercando di colmare alcune lacune: basti pensare, a titolo di esempio, al fatto che il sistema IFTS non prevede percorsi relativi alla cura della persona, settore invece trainante nella IeFP.

Sul fronte delle politiche a supporto della **formazione per gli adulti**, e in particolare riguardo ai lavoratori e le imprese, si confermano alcune tendenze già riscontrate nell'ultimo biennio, con un sistema che è stato in parte ridefinito sul piano normativo, ma che ancora deve trovare nella prassi il nuovo assetto. In particolare, occorre guardare all'importanza che la normativa (segnatamente il Decreto n.150/2015 e sue modifiche successive) ha conferito alla Rete nazionale dei servizi per le politiche attive per il lavoro, in cui si prevede un rafforzamento nel ruolo degli stakeholders al fine di integrare efficacemente i diversi strumenti di politica attiva, in un'ottica di concentrazione di strumenti e risorse su specifici più a rischio.

Il fatto che il peso del supporto alla **formazione delle imprese e dei lavoratori** sia stato spostato ulteriormente sui Fondi interprofessionali, in relazione al defianziamento delle L. n. 236/1993 e L. n. 53/2000 gestite dalle Regioni, non mette in secondo piano la necessità di integrare ulteriormente l'azione tra Fondi Interprofessionali e Regioni. Come si evince dal rapporto, la formazione delle imprese e dei lavoratori dovrà assumere una diversa dimensione, allargandosi a temi peculiari alla gestione delle politiche attive. Nuove opportunità di collaborazione potrebbero essere finalizzate a integrare servizi per il lavoro che rendano più smart i percorsi professionali degli adulti e innalzino i processi di qualificazione dell'offerta di formazione, individuando diversi pacchetti/percorsi configurati su esigenze pensate per micro-target.

Quanto evidenziato rende effettivamente necessaria una governance di sistema in grado, in primo luogo, di bilanciare e riallocare alcune risorse tra i target: si pensi a come soprattutto alcune categorie di lavoratori indipendenti non siano destinatari di alcuna risorsa in modo stabile e continuativo.

Sarebbe di supporto, come del resto già sottolineato in altre relazioni istituzionali⁶⁹, ipotizzare una nuova cornice normativa appositamente dedicata alla formazione professionale che, a distanza di quasi 40 anni dalla L. n. 845/78, prenda atto delle trasformazioni istituzionali, demografiche, sociali ed economiche intercorse. A tale proposito, tra i temi che la normativa dovrebbe rendere prioritari, il rapporto ne propone alcuni legati alle grandi trasformazioni demografiche in atto nel paese.

Si pensi al problema del ricambio generazionale all'interno delle imprese, ancora non presente nelle priorità del legislatore alla fine degli anni Settanta, o quello della necessità di favorire nei luoghi di lavoro la diffusione di strumenti gestionali legati all'età (*age management*) e orientati alla promozione del confronto intergenerazionale. Oggi temi come quello della 'staffetta generazionale' iniziano ad entrare nel dibattito pubblico, sebbene l'analisi del bilancio dei flussi di entrate e di uscita in alcuni settori di attività economica faccia ritenere poco efficace l'utilizzo di tale strumento per operare il ricambio generazionale, se inteso come "staffetta posto per posto" (Istat 2016). Occorre, comunque, porre l'attenzione sul fatto che esistono modalità più efficaci di aggiornamento per i *target* over 50 e che sarebbe necessario iniziare a definire programmi di intervento dedicati che facilitino lo scambio intergenerazionale all'interno delle imprese.

Esiste inoltre la necessità di definire con maggiore precisione i *target* verso cui indirizzare gli interventi: la popolazione degli over 50 è infatti molto diversificata al suo interno e occorre definire modalità più precise per target specifici. In Italia, i lavoratori - siano essi giovani o adulti - con bassi livelli di istruzione o inseriti in occupazioni a bassa qualifica hanno minori probabilità di partecipare a programmi di apprendimento. Fornire opportunità formative alla fascia degli adulti appartenente a questo gruppo è già un importante tema di *policy* in molti paesi europei. In Norvegia, Svezia e Germania per gli adulti che non hanno raggiunto l'istruzione secondaria superiore esistono programmi di formazione che mirano a rafforzare le competenze di base in lettura, scrittura, matematica e tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Avviare un simile programma di intervento sarebbe non solo necessario ma urgente in Italia.

L'evoluzione degli indici demografici, registrata negli ultimi anni, mostra che il processo di progressivo invecchiamento della popolazione italiana è proseguito con ritmi molto alti, essendo caratterizzato non più solo da un considerevole aumento delle coorti anziane ma anche da altri fattori, come ad esempio il fenomeno del "degiovanimento" o il minore apporto della componente immigrata, che fanno pensare ad un vero e proprio declino demografico. Inoltre, la lettura dei dati sugli occupati evidenzia come nell'ultimo decennio e, ancor di più negli anni della crisi, si assista ad una progressiva "polarizzazione occupazionale e formativa" fra i gruppi dei lavoratori a medio-alta e quelli a medio-bassa qualificazione, imputabile alla diversa dotazione di capitale umano oltre che alla crisi e all'andamento della domanda di lavoro.

Il dato positivo del mantenimento dei livelli occupazionali dei lavoratori anziani, registrato nel periodo della crisi, sembra nascondere in realtà una grande insidia per le fasce più deboli, quelle a media e bassa qualificazione. Per essi rischia di essere ancora più difficile, rispetto al passato, mantenere il posto di lavoro o, in caso di licenziamento, trovarne uno nuovo, a causa dei loro bassi livelli di formazione sia iniziale che continua, e della scarsa disponibilità dei datori di lavoro ad investire nell'adeguamento delle loro competenze. Ciò li espone inoltre al rischio dell'obsolescenza delle competenze, prodotto dall'avanzare delle innovazioni tecnologiche e organizzative e dalle conseguenze dello *skill-biased technological change*.

In questo quadro, occorre ricordare che la domanda di competenze espressa dalle imprese negli ultimi anni sembra essersi orientata verso i bassi livelli di qualifica, in coerenza con gli ancora insufficienti livelli di investimento in ricerca e sviluppo e in innovazione organizzativa.

⁶⁹ Cfr. XVI Rapporto sulla formazione continua in Italia. 2014-2015

Se in generale, per combattere il rischio dell'obsolescenza delle competenze, accresciuto dalla progressiva diffusione delle innovazioni tecnologiche e organizzative, è necessario aumentare i livelli di partecipazione formativa, a maggior ragione ciò andrebbe fatto nei confronti delle categorie maggiormente a rischio.

Sarebbe pertanto necessario che venissero definite strategie integrate di *policy* orientate a realizzare massicci investimenti nelle competenze chiave (comunicazione, *literacy*, *numeracy*, *problem solving*, ecc.), specificamente indirizzate a questi target, indirizzate in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, dove si assiste in questi anni al progressivo depauperamento del capitale umano, accentuato anche dal definanziamento della formazione terziaria accademica.

Sarebbe inoltre utile che venissero definiti schemi di incentivi per le imprese (sussidi, *paid training leave*, *tax levies*, etc.) e di sostegno all'aumento degli investimenti privati, finalizzati a sviluppare maggiormente l'offerta di formazione aziendale per i propri addetti, non solo attraverso l'erogazione di corsi di formazione ma anche di iniziative mirate a favorire modalità di apprendimento informale e inter-generazionale (ad esempio, promuovendo il coinvolgimento dei *Makers*), in un quadro di sostegno alla definizione di interventi di politiche attive e di una strategia integrata mirata all'invecchiamento attivo.